Dr. Zainal Abidin Rahawarin, Msi
Darma, MM

DINAMIKA POLITIK UANG DALAM PEMILIHAN KEPALA DAERAH

Editor: Saidin Ernas

PUSTAKA PELAJAR

INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI
AMBON

DINAMIKA POLITIK UANG DALAM PEMILIHAN KEPALA DAERAH

Dr. Zainal Abidin Rahawarin, Msi
Darma, MM

DINAMIKA POLITIK UANG DALAM PEMILIHAN KEPALA DAERAH

Editor: Saidin Ernas

PUSTAKA PELAJAR

DINAMIKA POLITIK UANG DALAM PEMILIHAN KEPALA DAERAH

Penulis
Dr. Zainal Abidin Rahawarin, M.Si.
Darma, MM

Desain Sampul
Wisnu

Penata Aksara
Adnanta Ivan A.

Editor
Saidin Ernas

Cetakan I, Maret 2022

Penerbit :
PUSTAKA PELAJAR
Celeban Timur UH III/548 Yogyakarta 55167
Telp. (0274) 381542, Fax (0274) 383083
Email : pustakapelajar@yahoo.com

ISBN : 978-623-236-279-6

Kata Pengantar

Segala puji dan syukur kepada Allah SWT, atas rahmat dan karuniah-Nya, sehingga kami dapat menyelesaikan penulisan buku dengan judul **"Dinamika Politik Uang Dalam Pemilihan Kepala Daerah,"** Tentu saja ada banyak persoalan selama penulisan buku ini, terutama karena pandemic Covid-19, telah mengganggu proses pengumpulan data yang kami lakukan. Termasuk kesibukan kami sebagai pimpinan di Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Ambon.

Penulisan buku ini dimaksudkan untuk mengungkap fenomena politik uang atau politik transaksional yang menjadi fenomena umum dalam dinamika politik lokal di Indonesia dewasa ini. Oleh sebab itu, penulisan buku ini merupakan sebuah kerja akademis sekaligus kerja etis yang sangat penting dalam membangun demokrasi yang semakin berkualitas di Indonesia. Kami meyakini bahwa pendalaman demokrasi yang berkualitas bukan saja terkait dengan terpenuhinya prosedur kelembagaan demokrasi atau biasa disebut dengan demokrasi prosedural, tetapi juga terkait dengan internalisasi nilai-nilai, etika, budaya, dan akhlak berpolitik itu sendiri atau politik subtansial.

Dalam konteks itulah studi ini sedari awal *di-design* untuk mengungkap factor-faktor penting yang mendorong politik transasksional atau politik uang (*money politic*) dalam pemilihan kepalah daerah serentak pada tahun 2020, dengan mengambil sampel di Kabupaten Buru Selatan-Maluku, Kabupaten Maros-Sulawesi Selatan, dan Kota Tangerang Selatan-Banten. Studi tentang hal ini sangat penting karena dua alasan *pertama,* peristiwa politik transaksional dalam pemilihan kepala daerah masih terus terjadi dalam lanskap politik local dengan berbagai bentuknya, dan tampaknya akan semakin sulit untuk dihindari. *Kedua*, studi-studi tentang dinamika politik transaksional pilkada 2020, belum banyak dilakukan dalam konteks perbandingan di beberapa tempat sekaligus. Itulah sebab studi ini hadir untuk menambah kajian-kajian yang telah ada guna memetakan tentang bagaimana praktik politik transaksional dijalankan dalam praktik politik lokal.

Selama proses penelitian hingga penulisan buku ini, kami telah dibantu oleh banyak pihak yang turut menentukan kesuksesan studi. Oleh sebab itu, perkenan kami menyampaikan ucapan terimakasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya atas bantuan dan perhatian yang telah diberikan, meskipun kami sangat menyadari bahwa ucapan terimakasih tentu belumlah sebanding dengan semua kebajikan dan ketulusan yang telah kami terima.

Ucapan terimakasih yang pertama tentu disampaikan kepada teman-teman di Lembaga Penelitian dan Pengabdian kepada Masyarakat (LP2M) yang telah mensuport penelitian ini dengan alokasi anggaran, adminsitrasi dan berbagai kebutuhan teknis lainnya. Demikian juga ucapan terimakasih kami

sampaikan kepada para reviewer dan tim penilai yang telah banyak memberikan masukan konseptual terhadap naskah proposal, hingga laporan akhir dari penelitian ini hingga layak untuk dibukukan dan dipublikasikan. Ucapan terimakasih dan penghargaan juga kami sampaikan kepada para informan kami di Namrole Kabupaten Burun Selatan-Maluku, Kabupaten Maros-Sulawesi Selatan dan Kota Tangerang Selatan, yang telah memberi kesempatan wawancara yang sangat bersahabat dan terbuka selama proses penelitian ini. Terutama teman-teman Bawaslu di tiga kabupaten/kota yang banyak menyediakan bahan tentang pelanggaran Pilkada, hasil-hasil audit dana kampanye yang menjadi bahan utama dalam penulisan buku ini.

Akhirnya kami berharap semoga hasil penelitian ini bisa membawa manfaat yang sebesar-besarnya bagi perkembangan ilmu pengetahuan, maupun secara praksis sebagai masukan bagi proses pengembangan demokrasi local yang bebas dari politik transaksional. Sebagai sebuah karya ilmiah, tentu kami sangat megharapkan masukan dan kritik yang konstruktif dari khalayak pembaca untuk menyempurnakan laporan penelitian ini.

Ambon, Oktober 2021

Tim Peneliti

Daftar Isi

DAFTAR GAMBAR

Gambar

BAB I
PENDAHULUAN

A. Problem Politik Transaksional (Suatu Pengantar)

Demokrasi lokal di Indonesia masih terus diperhadapkan dengan berbagai persoalan serius terkait dengan pembiayaan politik yang sangat tinggi (*hight cost politic*). Berbagai studi yang pernah dilakukan menunjukkan bahwa politik uang dalam pilkada sangat berdampak sistemik terhadap kualitas pemilu itu sendiri. Indonesia Corruption Watch (ICW) menyebut hantaman politik transaksional itu bukan hanya merusak sendi-sendi pemilu, tapi juga menjadi tunas terjadinya korupsi politik dalam pemerintahan. Secara konseptual, politik uang yang terjadi secara massif dan sistematis dalam konstetasi di tingkat local tersebut, membentuk hubungan "simbiosis mutualisme" yang berbahaya bagi proses demokrasi dan pemerintahan lokal.

Secara umum biaya-biaya yang secara legal dibutuhkan dalam proses (tahapan) pilkada biasanya disebut sebagai ongkos politik. Dalam demokrasi elektoral yang melibatkan semua kalangan, berbagai biaya ini diperlukan untuk proses-proses pendaftaran di partai politik, pengumpulan dukungan masyarakat (KTP) bagi calon independent, pengorganisasian

tim kampanye dan berbagai kebutuhannya, hingga pembiayaan saksi dalam pemilihan. Studi Syarif Hidayat menyebutkan bahwa untuk membiayai proses politik yang mahal tersebut, biasanya para kontestan politik mengharapkan donasi dari donator poltik yang acapkali merupakan para kontraktor, yang memiliki kepentingan bisnis di daerah. Namun demikian, biaya-biaya politik yang bersifat illegal yang merupakan politik uang (*money politic*), nilainya bisa jauh lebih besar daripada biaya-biaya legal yang disebutkan di atas.

Biaya illegal tersebut mencakup sejumlah uang yang harus disiapkan pasangan calon untuk mendapatkan rekomendasi sebagai peserta pilkada dari partai politik. Para kontestan biasanya menyebut biaya untuk partai politik sebagai "mahar politik." Demikian juga biaya yang haruis dikeluarkan untuk mempengaruhi masa pemilih yang biasanya mengambil bentuk dalam "serangan fajar," yaitu pergerakan yang dilakukan pada saat menjelang pemungutan suara, dengan memberikan uang, paket sembako, atau material lain yang diyakini bisa mempengaruhi para pemilih ketika "mencoblos" di kotak suara.

Politik uang adalah salah satu tantangan serius dalam demokrasi yang masih sulit dihilangkan dalam dinamika demokrasi electoral di Indonesia. Proses tersebut menggambarkan adanya penggunaan uang atau imbalan lainnya untuk mempengaruhi seseorang, kelompok, atau lembaga dalam mengambil keputusan politik. Ibrahim Z. Fahmy Badoh dan Abdullah Dahlan mendefinisikan politik uang sebagai praktik dalam setiap tahapan pemilu yang dapat dipengaruhi oleh uang sehingga berakibat diuntungkannya salah satu partai politik atau kandidat atau tidak diuntungkannya partai politik

atau kandidat yang lain. Politik uang di pemilu terjadi dalam beragam bentuk dan di banyak tahapan. Diantaranya adalah mahar politik di tahap pencalonan, jual beli suara di tahap kampanye dan pemungutan suara. Termasuk juga, suap kepada penyelenggara pemilu di tahap penghitungan serta rekapitulasi suara, hingga sogokan dalam penyelesaian sengketa hasil pemilu.

Kritik utama terhadap politik uang adalah dampaknya terhadap kedaulatan dalam pengambilan keputusan. Dimana seharusnya keputusan untuk memilih atau tidak memilih seseorang diletakkan dalam berbagai kriteria objektif; seperti visi, misi dan program kerja. Namun politik uang membuat pemilu yang objektif tergadaikan karena adanya imbalan uang atau materi lainnya. Masalah lainnya adalah politik uang dapat membuat kontestasi pemilu menjadi ajang persaingan yang tidak setara dan tidak adil. Para pemodal besar menguasai kontestasi politik, karena *money politic* pasti berbiaya tinggi dan harus dijalankan dengan modal besar, padahal tidak semua orang, partai atau kontestan politik yang terlibat dalam pemilu mempunyai modal yang besar. Pada titik inilah politik uang dan korupsi politik memiliki relasi yang tidak bisa dipisahkan.

Selain secara finansial merugikan masyarakat daerah dengan korupsi APBD, praktik politik uang juga mencendarai terwujudnya pemilu yang demokratis. Suatu pemilu yang demokratis, jujur dan adil (*free and fair elections*) adalah pemilu yang bebas dari kekerasan, penyuapan, dan berbagai praktik curang lainnya yang akan mempengaruhi hasil pemilu. Suburnya politik uang itu juga tidak bisa lepas dari cara pandang masyarakat pemilih yang permisif terhadap politik

uang itu. Pada proses demokrasi di Indonesia, termasuk demokrasi di level akar rumput (pilkades) praktek *money politics* tumbuh subur, karena dianggap suatu kewajaran masyarakat tidak peka terhadap bahayanya. Mereka membiarkannya karena tidak merasa bahwa *money politics* secara normatif adalah perilaku yang harus dijauhi. Studi Nico L. Kana di Kecamatan Suruh, misalnya menemukan bahwa pemberian uang (*money politics*) sudah biasa berlangsung di tiap pilkades pada masa sebelumnya, oleh masyarakat setempat hal ini dipandang sebagai simbol tali asih.

Sejatinya politik uang adalah ranjau yang harus dihindari dalam upaya meningkatkan kualitas demokrasi di Indonesia, sejak tingkat desa, kabupaten, provinsi, maupun pada tingkat nasional. Para calon pemimpin rakyat yang berkompetisi dalam pemilu atau pilkada harus dipaksa untuk mengedepankan kontestasi program, kinerja dan rekam jejak individu, sehingga para pemilih bisa mendapatkan pemimpin terbaik. Partai politik yang menjadi wadah rekrutmen calon politisi juga harus membuat sistem rekrutmen calon pemimpin (kandidat) yang transparan dan akuntabel sehingga jauh dari proses *money politic*. Demikian juga dengan penyelengara pemilu, terutama Badan pengawas Pemilu (BAWASLU) bisa lebih konsisten menegakkkan berbagai peraturan pemilu secara adil dan transparan sehingga menutup peluang bagi kemungkinan penggunaan politik uang dalam berbagai bentuknya. Tentu saja untuk mencapai kondisi ideal seperti itu, merupakan sebuah jalan terjal yang harus bisa diwujdukan.

Bahkan negara demokrasi yang telah maju seperti Amerika Serikat saja masih terus berjuangkan untuk mewujdukan pemilu

yang bebas dari money politik. Dua Ilmuan Politik Amerika, Mark Brewer dan Sandi Maisel dalam bukunya yang Berjudul "Parties and Ellections in Ammerica," juga mengakui bahwa Amerika masih terus berjuang untuk menghindarkan pemilu dari praktik money politik hingga saat ini. Negara maju seperti Amerika Serikat memang diuntungkan dengan tingginya jumlah kelas menengah yang memiliki independensi dalam membuat keputusan politik untuk dirinya. Mereka biasanya tidak begitu terpengaruh dengan janji-janji politik yang absurd. Namun demikian, peserta pemilu dengan kantong tebal tentu memiliki kemampuan dalam mendesain kampanye yang lebih massif, sehingga memberikan keuntungan electoral yang lebih besar dalam pemilu, diandingkan kandidat dengan "kantong tipis."

Hal ini pula yang terjadi dalam pemilihan kepela daerah tahun 2020 di beberapa Kabupaten dan Kota di Indonesia, yang diinformasikan banyak dipenuhi permainan politik uang. Misalnya pada di Pilkada di Kabupaten Buru Selatan Maluku, dimana Istri Bupati Incumbent yang Bernama Safitri Malik Soulisa mencalonkan diri dan memenangkan konstetasi di kabupaten tersebut. Demikian juga dengan pemilihan Bupati Maros Sulawesi Selatan, dimana Bawaslu setempat banyak mendapatkan laporan terkait *money politic*. Bahkan pemelihan kepala daerah di pinggiran ibukota negara seperti Kotamadya Tangerang Selatan Banten yang diikuti figure terkenal, seperti Siti Nur Azizah (Putri Wakil Presdien Ma'ruf Amien atau Rahayu Saraswati (Keponakan Prabowo Subiyanto) juga dilaporkan diwarnai money politik. Money politik yang terjadi dalam pemilihan kepala daerah serentak tahun 2020

di tiga kabupaten/kota tersebut bisa mengkofirmasi adanya sinayelemen tentang kuatnya politik transaksional yang masih terus mewarnai pemelihan kepala daerah di Indonesia.

Kehadiran buku ini bermaksud untuk mengungkap faktor-faktor penting yang mendorong politik uang dalam pemilihan kepalah daerah serentak, dengan mengambil sampel di Kabupaten Buru Selatan-Maluku, Kabupaten Maros-Sulawesi Selatan, dan Kota Tangerang Selatan-Banten. Studi tentang hal ini sangat penting karena dua alasan *pertama,* peristiwa politik uang dalam pemilihan kepala daerah masih terus terjadi dalam lanskap politik lokal dengan berbagai bentuknya, dan tampak semakin sulit untuk dihindari. *Kedua,* studi-studi tentang dinamika politik dalam pilkada 2020, nampaknya belum banyak dilakukan dalam konteks perbandingan di beberapa tempat sekaligus. Oleh sebab itu, perlu adanya sebuah studi baru untuk memetakan bagaimana praktik politik dijalankan dalam praktik politik lokal.

Dengan mengkaji hal-hal seperti itu, maka buku ini akan menunjukkan dua hal yang lain *pertama,* menggambarkan bagaimana konstestan pilkada, membiayai proses pilkada, mengungkap sumber-sumber keuangan yang dimiliki yang berkontribusi pada praktik politik transaksional. *Kedua,* mengungkap faktor-faktor determinan yang menyebabkan terjadinya politik uang dalam pemilihan kepalada daerah dan bagaimana badan pengawas pemilu, dan masyarakat mengawasi masalah tersebut. Penelitian ini diharapkan dapat memberi kontribusi teoritis maupun praktis, dalam upaya menegakkan demokrasi yang berkualitas di Indonesia.

B. Metode Penulisan Buku

Buku ini merupakan bagian dari studi sosiologi politik yang akan memeriksa aspek-aspek tindakan sosial dan tujuan dari actor-aktor politik yang terlibat dalam politik transaksional dalam pemilihan kepala daerah. Secara metodologis data yang tersaji dalam buku ini dikumpulkan dengan pendekatan penelitian kualitatif, yang memanfaatkan studi pustaka maupun studi-studi di lapangan. Studi lapangan dilakukan di dua kabupaten kota dan satu kotamadya, yang telah menyelenggarakan pemilihan kepala daerah pada tahun 2020, yakni: Kabupaten Buru Selatan di Maluku, Kabupaten Maros di Sulawesi Selatan, dan Kota Tangerang di Banten. Ketiga wilayah ini diharapkan dapat memberikan perbandingan data, mewakili wilayah-wilayah yang menyelenggarakan pilkada tahun 2020.

Adapun data-data yang tersaji dikumpulkan dengan cara-cara dan strategi pengumpulan data yang lazim digunakan dalam pengumpulan data yang bersifat *qualitative*. Seperti pengamatan (*observation),* wawancara mendalam (*indepth-interview*), serta studi dokumentasi. Berikut akan dijelaskan secara singkat beberapa aspek signifkan dari empat tahapan tersebut. Pengamatan (*observation)* dilakukan di tiga kabupaten; yakni Kabupaten Buru Selatan di Maluku, Kabupaten Maros di Sulawesi Selatan, dan Kota Tangerang Selatan. Ketiga daerah tersebut mewakili dinamika yang spesifik di setiap wilayah di Indonesia, yakni Indonesia Timur, wilayah Indonesia Tengah dan wilayah Indoneasia bagian barat. Observasi diperlukan untuk melihat secara langsung kondisi objektif di ketiga wilayah tersebut. Wawancara mendalam (*indepth*

interview) dilakukan untuk menggali informasi langsung dari informan kunci (*key infroman*) terkait faktor-faktor determinan yang melahirkan politik uang (politik transaksional) dan bagaimana upaya penanganan dan pengawasan yang dilakukan dalam mencegah fenomena tersebut. Dalam hal ini penulis sebagai peneliti melakukan wawancara mendalam dengan beberapa pasangan calon, pimpinan Bawaslu Kabupaten/ Kota, pimpinan KPUD, Tim Sukses, hingga masyarakat di tiga wilayah yang di teliti, yaitu: Buru Selatan, Maros, dan Tangerang Selatan. Proses wawancara dilakukan dengan memanfaatkan dua momentum sekaligus, yakni wawancara langsung (*face to face*) juga wawancara tidak langsung yang memanfaatkan teknologi informasi, seperti *email, massanger, whatsup,* dan berbagai jenis media on-line lainnya. Pilihan tersebut diambil, karena sejumlah informan yang hendak ditemui merasa keberatan karena kondisi Covid-19 yang masih terus terjadi sepanjang tahun 2021.

Pertanyaan-pertanyaan dan pengayaan topik pertanyaan dikembangkan oleh peneliti menurut situasi dan kondisi yang berlangsung ketika studi ini dilakukan. Oleh sebab itu, wawancara mendalam dilakukan dengan menggunakan pertanyaan terstruktur maupun tidak terstruktur terhadap para informan yang dianggap mengetahui data-data yang dibutuhkan dalam penelitian. Peneliti dalam melakukan penelitian terus mengembangkan keterampilan, gagasan dan mengujinya melalui wawancara secara terus-menerus, sehingga dapat diperoleh gambaran komprehensif dan data teoritis final terhadap objek yang diteliti. Sehingga tidak ada lagi keterangan empiris yang bertentangan dengan gagasan yang dibangun dalam proses penelitian.

Studi dokumentasi juga dilakukan dengan membaca buku-buku, skripsi, tesis, disertasi, informasi media, laporan Bawaslu, Laporan KPK dan hasil kajian-kajian yang telah dipublikasikan terkait politik transaksional di berbagai daerah. Studi pustaka dilakukan untuk menemukan data-data primer maupun sekunder, terutama yang terkait dengan fenomena politik uang yang terjadi selama pelaksanaan pilkada langsung di daerah yang ditelit. Termasuk juga membuat studi perbandingan (*comparation*) kasus serupa yang terjadi di berbagai daerah di Indonesia. Berbagai dokumen tersebut akan mendukung dan memperkaya analisis tentang fenomena politik transaksional, dan upaya-upaya yang telah dilakukan untuk mencegahnya. Dengan begitu, studi memiliki kontribusi untuk memperkuat konsep-konsep baru tentang politik transaksional yang dapat dikembangkan dalam upaya penguatan demokrasi lokal di Indonesia.

Setelah proses pengumpulan data dalam penelitian ini dianggap cukup dan telah dilakukan pencatatan secara seksama atas semua data tersebut secara lengkap, maka tahapan terakhir yang dilakukan adalah melakukan analisis secara deskriptif terhadap data-data tersebut. Proses analisis deskriptif yang dimaksud mengikuti model deskriptif interaktif yang ditawarkan Abdullah (2007). *Pertama*, menelaah dan mereduksi data-data yang telah dikumpulkan dalam penelitian. *Kedua,* memaparkan data (*display data*) dan mengkaji kaitan data-data tersebut dengan berbagai konteks eksternal yang berlangusng. *Ketiga,* memberikan kesimpulan akhir atas data-data yang ada dan selanjutkan dipaparkan secara sistematis dalam tulisan sehingga membentuk sebuah pemahaman yang utuh.

BAB II
TEORISASI POLITIK TRANSAKSIONAL

Pada bagian ini akan diabahas tentang berbagai teori dan konsep yang terkait dengan praktik politik uang atau politik transaksional yang masih marak di Indonesia. Secara sitematis akan disajikan hasil-hasil penelitian dan publikasi yang relevan, terutama yang terkait dengan tema buku ini. Demikian juga akan ditampilkan konstruksi teoritis yang akan digunakan sebagai instrument analisis dalam studi ini.

A. Berbagai Penelitian tentang Politik Transaksional

Studi tentang pembiayaan politik dalam pemilu ataupun pemilihan kepala daerah, bukan merupakan tema yang benar-benar baru. Sudah ada beberapa penelitian yang pernah dilakukan untuk mengkaji tentang politik uang dalam pemilu atau pilkada tersebut, terutama yang terkait dengan aspek-aspek yang memicu lahirnya politik uang, dan bagaimana proses politik uang terjadi dalam dinamika politik elektoral yang korup. Sebagai gambaran umum tentang berbagai studi tersebut, maka berikut ini akan dikemukan beberapa aspek penting yang pernah diteliti oleh para peneliti sebelumnya.

Studi Burhanudin Muhtadi misalnya, menyebutkan bahwa Seiring dengan penyebaran rezim demokrasi di negara-negara berkembang, politik uang ternyata menjadi elemen kunci mobilisasi elektoral di banyak demokrasi gelombang ketiga. Muhtadi menyoroti rendahnya ideologi partai (party-ID) yang berkontribusi bagi semakin maraknya politik uang di tingkat massa. Semakin rendah party-ID seseorang semakin besar kemungkinan dia menerima praktik politik uang. Sebaliknya, semakin tinggi tingkat party-ID pemilih maka semakin kecil sikap penerimaannya terhadap praktik politik uang. Burhanudin mengkalin bahwa tren party-ID di Indonesia terus menurun dan penurunan ini disumbang oleh buruknya kinerja partai di mata pemilih. Iklim ketidakpercayaan publik terhadap partai terus meningkat seiring dengan terbukanya kasus-kasus korupsi yang melibatkan elite partai. Jika partai politik tak berbenah maka pemilih makin menjauhi partai dan biaya politik makin mahal karena pemilih cenderung memakai pendekatan transaksional dengan partai. Jadi, fenomena politik uang yang semakin merajalela di tingkat massa dipicu oleh kegagalan partai politik itu sendiri dalam meningkatkan kinerjanya di mata pemilih.

Sementara itu, penelitian yang dilakukan oleh Syarif Hidayat dari Universitas Indonesia sekitar tahun 2006, dan mempublikasikannya dengan judul "Bisnis dan Politik di Tingkat Lokal: Pengusaha, Penguasa dan Penyelenggara Pemerintahan Pasca Pilkada." Dalam studinya Syarif Hidayat menemukan bahwa modal ekonomi yang dimiliki oleh masing-masing kandidat kepala daerah/wakil kepala daerah cenderung merupakan akumulasi antara modal pribadi dan

bantuan donator politik (pengusaha), serta sumber-sumber lain. Donator yang dimaksud adalah pemilik modal yang bersedia membiayai kegiatan kampanye seorang kandidat Bupati atau Gubernur dengan imbalan proyek-proyek pemerintahan. Bantuan dana politik itu tidak gratis, karena harus dibayar dengan rupa-rupa kebijakan anggaran yang menguntungkan donator politik tersebut.

Leo Agustinino dan Muhammad Agus Yusoff yang melakukan penelitain di Banten dengan tema yang hampir serupa, menemukan bahwa seorang kandidat membutuhkan biaya yang banyak karena harus membiayai pelbagai biaya kempanye, biaya menyewa pakar *political marketing*, biaya untuk membangun sarana fisik di kantung-kantung undi, biaya *image building* dan *image bubbling* (pensuksesan diri calon) dan banyak lagi. Banyak calon yang tidak memiliki cukup dana, acap kali mencari para pengusaha untuk bergabung sebagai investor politik. Sebagai imbalan investasi atas keikutsertaan mereka (sebagai pelabur/investor politik) dalam menjayakan calon dalam pilkada, maka para pengusaha dijanjikan akan mendapat banyak hak istimewa (perlindungan ekonomi dan politik."

Kondisi seperti itu berbahaya karena logikanya mereka yang berhutang untuk biaya pilkada, akan membalas jasa melalui berbagai konsensi kepada pihak yang mengongkosi-nya pascapilkada, dan pada akhirnya meminggirkan aspirasi masyarakat luas. Situasi ini pula yang belakangan melahirkan perilaku korup para kepala daerah guna mengembalikan hutang-hutang semasa pilkada, karena seperti pendapat Eko Prasojo, bahwa biaya yang dikeluarkan ini (menentukan parpol

pengusung, kampanye besar-besaran untuk mendongkrak popularitas calon, sampai upaya mempengaruhi pilihan masyarakat) harus diganti oleh uang rakyat dalam APBD melalui arisan proyek bagi investor politik yang ikut membiayai pilkada.

Perihal politik uang dari sudut pemilih di pilkada, Sutoro Eko yang melakukan penelitian sekitar tahun 2004 juga memiliki penjelasan. Menurutnya politik uang terjadi karena kuatnya persepsi bahwa pilkada sebagai perayaan, kultur pragmatisme jangka pendek, lemahnya dialektika untuk mencari nilai-nilai ideal dan membangun visi bersama, lemahnya aturan main, dan seterusnya. Hal-hal yang disebut oleh Sutoro Eko itu setidaknya juga diperkuat oleh penelitian Ahmad Yani (dkk) (2008), yang menemukan para pemilih lebih menyukai bentuk kampanye terbuka dan sebagian besar dari mereka menyarankan bagi yang ikut kampanye layak dikasih uang saku sekitar Rp 50.000-Rp 100.000 perkali kampanye.

Secara tematik, penelitian ini masih berhubungan dengan penelitian-penelitian diatas terutama terkait dengan dengan fenomena politik transaksional. Hanya saja peneliti hendak menawarkan konteks baru dalam melihat fenomena politik uang, terutama pada pemilihan pilkada serentak pada tahun 2020. Hal ini terkait dengan pertanyaan, tentang apakah dinamika politik uang ini masih terus berlanjut? Lalu bagaimana bentuknya, serta implikasinya? Di sisi lain-lain penelitian ini juga hendak membandingkan bagaimana para kandaidat di berbagai daerah mempraktikkan politikkan uang di era ini, dan bagaimana mereka diawasi melalui Badan pengawas Pemilu yang memiliki tugas pokok di bidang

pengawasan pemilu. Serta hal-hal apa yang harus dilakukan untuk mencegah praktik politik uang di Indonesia.

B. Kajian Teori dan Konsep

Studi-studi tentang politik tarnsaksional biasanya menggunakan pendekatan teori *rational choice* yang digunakan dalam kajian sosiologi politik. Selain itu secara opsional juga menggunakan teori ekonomi politik, yang banyak menjelaskan pengaruh aspek-aspek ekonomi dalam keputusan politik. Berikut akan diketengah dua pendekatan teoritik tersebut sebagai dasar analisis dalam studi ini.

1. Teori *Rational Choice* (Pilihan Rasional)

Sudah lama muncul asumsi bernuansa ekonomi yang memprediksi bahwa perilaku manusia selalu dimotivasi oleh uang dan kemungkinan mendapatkan profit. Para sosiolog mencoba membangun teori di sekitar ide dasar bahwa seluruh tindakan pada dasarnya adalah rasional, dan orang-orang terlebih dahulu menghitung biaya dan keuntungan dari setiap tindakan, sebelum mereka memutuskan untuk melakukannya. Menurut Scott, pendekatan inilah yang akrab dikenal Rational Choice Theory (RCT). Fakta bahwa tindakan manusia adalah rasional, tentu saja diakui oleh kebanyakan sosiolog, namun mereka melihat tindakan-tindakan rasional berdampingan dengan bentuk-bentuk tindakan lainnya, melihat tindakan manusia sebagai tindakan yang melibatkan elemen rasional dan non-rasional.

Rational Chgoice Theory kemudian dipopulerkan oleh ilmuan politik James S. Coleman sekitar tahun 1990, lewat karyanya yang banyak dipuji "Foundations of Sosial Theory

(1990)". Dalam karya tulisnya yang hampir mencapai 2.000 halaman ini, Coleman menunjukkan bahwa sejumlah bidang kajian sosiologi, seperti norma-norma, sistem otoritas, kepercayaan dan tindakan kolektif dapat dikaji dari perspektif RCT. Pandangan Coleman ini melegitimasi telaah tindakan kolektif dalam konteks upaya actor politik untuk mengambil keuntungan material dalam politik. Pengertian "Rasional" yang dimaksud dalam RCT berbeda dengan pengertian rasional dalam bahasa sehari-hari maupun dalam bahasa filsafat. Mayoritas orang memahami rasional sebagai "kebijaksanaan", "pemikiran dalam otak sehat" atau "mengetahui dan melakukan apa yang berguna dalam jangka panjang". Sementara RCT menggunakan devinisi yang khusus dan sempit dalam Tindakan rasional, yaitu tindakan individu dilihat seolah-olah sebagai perimbangan biaya (*costs*) dengan keuntungan (benefits) sehingga tindakan semata-mata dimaksudkan untuk memaksimalkan keuntungan pribadi. Jadi, dalam RCT, seluruh keputusan, berdasarkan nalar sehat maupun "sinting" sama-sama dipostulasikan sebagai bagian dari proses "rasional."

Dengan demikian sudah jelas bahwa RCT ini mengandaikan bahwa seluruh tindakan didasarkan kepada suatu kalkulasi untungrugi; sedangkan untung rugi tersebut didasarkan pada informasi. Dalam RCT, setiap tindakan selalu didasarkan pada pilihan-pilihan rasional, informasi yang masuk ke otak ditentukan oleh pilihanpilihan. Akhirnya mekanisme atau pertimbangan untung rugi menjadikan RCT dominan dalam aplikasinya. Implikasi lebih jauh dari RCT di atas, bahwa yang dikategorikan rasional adalah apakah kepentingan si pelaku yang subyektif dan rasional terakomodasi atau tidak. Apabila

kepentingannya terakomodasi, maka hal tersebut adalah rasional. Sebaliknya, apabila kepentingannya tidak terakomodasi, maka hal tersebut dianggap dan 'dituduh' tidak rasional. Jadi, rasional dalam perspektif RCT itu bersifat multiinterpretasi arti dan multidimensi kepentingan, serta sangat bergantung pada faham, kepentingan dan keinginan si pelaku.

Teori ini berpusat pada tindakan kolektif yang dapat digunakan dalam analisis politik dan ekonomi, system sosial, mekanisme pasar bahkan dalam dunia pendidikan. Dalam konteks Tindakan, maka *rational choice* berpusat pada tindakan aktor, dimana aktor dipandang sebagai manusia yang mempunyai tujuan dan mempunyai maksud, dan melakukan berbagai cara untuk mencapai tujuannya tersebut. Rtzer dan Goodman menyebut teori *rational choice* tidak menghiraukan apa yang menjadi pilihan, tetapi bagaimana tindakan dilakukan untuk mencapai tujuan sesuai dengan pilihan aktor-aktor.

Teori pilihan rasional yang diperknenalkan oleh Coleman, memiliki dua variabel penting. *Pertama*, persepktif tindakan sosial yang dilihat dari aspek manfaat. Dengan demikian sebuah tindakan selalu dilihat dari nilai manfaat dari tindakan itu sendiri. *Kedua*, struktur dan institusi sosial merupakan produk dari tindakan sosial. dengan kata lain pendekatan *rational choice* memiliki hubungan erat dengan tujuan dari tindakan prgagmatis. Model ini biasanya dihubungkan dalam teori *neo-economi classic,* yang banyak mennggambarkan praktik-pratik ekonomi dalam politik. Terutama dalam konteks marketing politik yang semakin berkembang dewasa ini.

Teori pilihan rasional juga memusatkan perhatian pada posisi aktor dalam berbagai tindakan sosial politik. Aktor

politik merupakan individu (manusia) yang memiliki tujuan untuk mengambil manfaat dalam tindakan-tindakan politiknya. Menurut Coleman, teori *rational choice* tidakan rasional tidak begitu mempedulikan apa yang menjadi pilihan aktor, atau apa yang menjadi sumber pilihan rasionalnya, tetapi yang lebih penting adalah sebuah tindakan diambil untuk mencapai sebuah tujuan yang sesuai dengan keinginan tujuan tersebut.

Hal yang menarik dari *rational choice* teori ini adalah mengubungkan institusi sosial sebagai wujud dari produk tindakan pragmatis yang dilakukan oleh para aktor politik. Dengan kata lain korupsi kebijakan yang melibatkan banyak pemimpin politik yang baru terpilih merupakan sebuah pilihan rasional yang terintitusi sebagai dampak langsung maupun tidak langsung dari fenomena politik transaksional yang berlangsung dalam pilkada. Persepktif teori *rational choice* hendak mengabarkan bahwa praktik korupsi politik akan sulit dihilangkan selama tindakan aktor politik masih diliputi tujuan-tujuan pragmatis, sebagaimana terlihat dalam transaksi-transaksi politik yang berlangsung dalam pemilu.

Sosiolog Jorge Ritzer dan Douglas, ketika membahas *rational choice theory* menyebutkan bahwa tindakan persoarangan memang mengarah pada suatu tujuan dan ditentukan oleh nilai atau pilihan, namun individu memaksimalkan oraintasi kegunaan atau yang dapat memuaskan kebutuhan. Artinya aspek nilai-nilai dalam tindakan individu hanya "kedok" atau tujuan antara. Semntara yang hendak dikejar dalam tindakan transaksional adalah tujuan-tujuan pragmatis yang hendak diraih oleh aktor/individu.

Dari *national choice theory*, kita bisa belajar bahwa nilai sebuah peristiwa terletak pada kepentingan pelaku-pelaku yang sangat berpengaruh pada kepentingan tertentu. Kepentingan akan suatu peristiwa memiliki nilai-nilai tersendiri bagi individu untuk bertindak dan nilai-nilai tersebut mencerminkan tujuan dari perilaku individu pada setiap peristiwa yang hendak dicapai. Sehingga untuk memeriksa praktik politik uang dalam sebuah proses politik, maka peneliti perlu memeriksa tujuan-tujuan pragmatis yang hendak dicapai oleh aktor-aktor politik.

Dalam konteks ini perilaku para pemilih dalam pemilu atau pilkada juga bisa dilihat dalam pilihan rasional (*rational choice*). Seorang pemilih akan cenderung memilih partai atau kandidat yang berkuasa di pemerintahan dalam pemilu apabila ia merasa bahwa keadaaan ekonomi diri dan rumah tangganya, atau ekonomi nasional di negaranya lebih baik dibandingkan sebelumnya. Atau dalam hal ini pemilih merasa bahwa tindakan aktor politik memberi manfaat ekonomi terhada dirinya. *Culture pragmatis* seperti ini tentu berbahaya karena pemilih telah terориantasikan pada keuntungan-keungan pragmatis jangka pendek bagi beberapa individu dan aktor politik, dan bukan pada kebijakan bernegara yang akan memberikan kesejahteraan pada seluruh rakyat.

2. Teori Klientelisme

Beberapa ilmuan politik seperti Eward Aspinal dan Ward Berenshot yang memepelajari secara seksama tentang politik lokal di Indonesia, menawarkan analisis klientelisme untuk membedah dinamika politik uang atau politik transaksional dalam pemelihan kepala daerah. Klientelisme melihat politik

uang terjadi bukan dari aktor utama, tetapi masyarakat yang berusaha mempertukarkan dukungan elektoral bagi para politisi dengan imbalan berupa bantuan atau manfaat material. Para politisi menggunakan metode klientelistik untuk memenangkan pemilihan dengan membagi-bagikan bantuan, barang-barang atau uang tunai kepada para pemilih, baik individual maupun kelompok-kelompok kecil. Dengan demikian mereka diharapkan bisa membalasnya dengan memberikan suara mereka bagi para politisi tersebut. Esensi dari politik klientelistik menurut Aspinal dan Berenshot adalah prinsip *quid pro quo,* sesuatu untuk sesuatu. Sebagaimana digambarkan oleh beberapa ilmuan politik lain seperti Susan Stock dkk., atau Allen Hicken sebagai "pertukaran yang kontingen."

Di berbagai negara, seperti yang dicatat Aspinal, partai politik merupakan perantara (*intermediary*) dalam politik klientelistik. Itulah sebabnya studi-studi klasik tentang klientelisme berfokus pada mesin-mesin partai. Di Amerika Serikat, misalnya, para ilmuan memberikan perhatian mereka pada mesin-mesin partai yang beropreasi di lingkungan kelas pekerja dan kota-kota migran seperti Chicago dan Philadelpia. Bahkan studi-studi terbaru tentang politik klientelistik di negara-negara seperti India, Argentina, Meksiko atau Brazil juga menggarisbawahi peran penting dari partai-partai politik dalam mobilisasi suara yang berwatak klientelistik. Praktik klientelistik dilakukan oleh partai politik yang ter-institusionalisasi. Namun hal yang menarik dari klientelistik di Indonesia adalah peran partai politik tidak begitu penting, tetapi oleh aktor-aktor partai yang bekerja secara independen dengan membentuk struktur tersendiri di luar sistem partai politik, yang biasa diberi nama "Tim Sukses." Tim sukses sering

tidak berasal dari struktur partai tetapi dari para tokoh dan atau pemuka masyarakat yang tidak memiliki afiliasi dengan partai politik manapun. Studi Burhanudi Muhtadi juga memperkuat hal tersebut, ia menyebut posisi tim sukses sebagian besar tidak merepresentasi partai politik, mereka adalah broker yang dipekerjakan oleh para politisi dengan rupa-rupa imbalan untuk mengumpulkan suara dalam pemilu atau pemilihan kepada daerah.

Para politisi sendiri seringkali memiliki hubungan yang rapuh dengan partainya atau koalisi partai yang mencalonkan mereka untuk jabatan politik. Menurut Aspinal, partai politik di Indonesia memposisikan diri sekedar sebagai penjaga jalan tol, menawarkan pencalonan pada bakal calon namun hampir tidak memberikan bantuan apapun dalam kampanye para calon tersebut atau untuk menertibkan atau mengarahkan perilaku para calon ketika mereka sudah terpilih.

Studi tentang klientelisme di Indonesia menawarkan persepektif baru bahwa dalam konteks hubungan patron klien dalam pemilu bukan saja inisiatif partai politik. Tetapi klientelisme justru terbentuk karena hubungan relasional antar calon-calon pejabat dengan tokoh-tokoh masyarakat atau broker yang dengan berbagai imbalan akan bekerja untuk kepenntingan mereka. Kelompok yang disebut sebagai tim sukses ini bekerja di luar struktur dan agenda partai politik. Mereka bersifat independent dengan memanfaatkan pengaruh sosial di masyarakat untuk mempertukarkan dengan berbagai tujuan pragmatis.

Klientelisme pada dasarnya memang bukan menjadi karakteristik unik yang hanya terjadi di sistem pemerintahan

demokrasi. Namun, klientelisme menemukan tempatnya dalam dinamika demokrasi, khususnya dalam demokrasi elektoral. Klientelisme menjadi persoalan yang terus menguat dalam diskursus politik terutama karena gelombang demokratisasi yang terjadi sejak akhir era perang dingin hingga kini. Entitas politik yang berada di masa transisi demokrasi dapat dikatakan menjadi yang paling rentan terhadap praktik-praktik patron-klien. Hal ini tidak hanya disebabkan oleh perubahan struktural yang sedang terjadi, tetapi juga karena adanya potensi distorsi dalam perubahan struktural tersebut. Di Indonesia sendiri, proses ini lebih erat kaitannya dengan kompetisi kekuasaan antara dinamika demokratisasi dan distorsi oligarki. Berenschot membagi praktik klientelisk menjadi tujuh bentuk berdasarkan pada bentuk sumber dayanya. Ketujuh bentuk terdiri atas: (1) kontrak kerja Pemerintah, (2) pekerjaan di Pemerintahan, (3) layanan publik, (4) akses ke program kesejahteraan sosial, (5) dana bantuan sosial, (6) perizinan, dan (7) uang. Pembagian tersebut juga didasarkan pada definisi klientelisme menurut Berenschot, yaitu dana kampanye dan keuntungan dari negara yang didistribusikan berdasarkan hubungannya terhadap dukungan elektoral.

Pembagian tersebut dapat menjadi rujukan yang kuat dalam melihat banyak bentuk dari klientelisme yang seringkali hanya dilekatkan dengan uang. Tetapi, patut menjadi catatan bahwa pendefinisian klientelisme menurut Berenschot belum cukup menggambarkan klientelisme sebagai transaksi dua arah; masih menitikberatkan pada distribusi. Di sisi lain, Hicken merekognisi belum tegasnya pengidentifikasian dan pendefinisian klientelisme karena persoalan kontekstualisasi.

Hicken berargumen bahwa klientelisme belum memiliki definisi yang diterima secara umum, tetapi kebanyakan definisi mencakup tiga elemen utama dari hubungan klientelistik, yaitu hubungan diad, kontingensi, hierarki, dan iterasi.

Dalam hal ini, Hicken mengidentifikasi satu elemen lain yang masih menjadi perdebatan diantara peneliti klientelisme, yaitu volition. Volition merujuk pada satu karakteristik yang menandakan bahwa hubungan klientelistik didasari atas kemauan antara pihak yang terlibat. Dalam perdebatannya, Muno menuliskan bahwa persoalan dalam konteks ini – yang disebutnya sebagai hubungan sukarela – merujuk pada kemungkinan-kemungkinan komponen utama dari hubungan patronklien: kekuatan dan paksaan, kebutuhan dan permintaan, atau kesukarelaan berbasis kewajiban tertentu (*voluntary obligation*).

Perdebatan tersebut berhubungan erat dengan pendalaman dari alasan terus digunakannya praktik klientelistik: bagaimana jika 'klien' dalam hubungan ini tidak memiliki pilihan lain? Atau bagaimana jika 'klien' justru memiliki banyak alternatif akibat dari meningkatnya kompetisi politik dalam desentralisasi sehingga dapat memaksimalkan keuntungan dalam hubungan klientelistik? Terlihat bahwa pendalaman konsep klientelisme yang semakin mengerucut ini pun sampai pada titik di mana faktor kontekstualisasi menjadi krusial untuk digunakan sebagai basis dari pendalaman konseptual secara lebih jauh, terutama terkait dengan posisinya dalam demokrasi.

BAB III
GAMBARAN POLITIK TRANSAKSIONAL DALAM PEMILIHAN KEPALA DAERAH

Sejatinya politik transaksioanal atau politik uang terjadi di hampir seluruh Kabupaten/Kota di Indonesia dengan intensitas dan aksentuasi yang beragam. Bahkan sering kali money politik juga berkaitan dengan deferensiasi sosial budaya di masing-masing daerah. Apalagi jika politik transkasional itu diletakkan dalam memontum Pilkada serentak tahun 2020 yang lalu. Sebagai gambaran terhadap perbedaan tersebut, maka akan dibahas tiga kabupaten kota, yakni: Kabupaten Buru Selatan di Provinsi Maluku, Kabupaten Maros di Provinsi Sulawesi Selatan dan Kota Tangerang Selatan di Provinsi Banten. Ketiganya akan merepresentasi dinamika pilkada dan fenomena politik uang dalam pemilihan kepala daerah di Indonesia.

A. Dinamika Pilkada di Kabupaten Buru Selatan

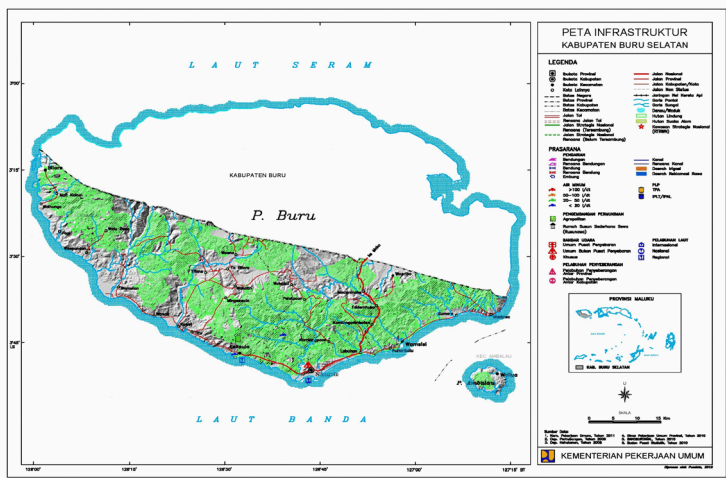
1. Sejarah Singkat Kabupaten Buru Selatan

Kabupaten Buru Selatan (Bursel) adalah salah satu kabupaten baru di Maluku. Kabupaten ini merupakan hasil

pemekaran dari Kabupaten Buru pada tahun 2008. Berdasarkan data **Badan Pusat Statistik** (BPS) Jumlah penduduk Kabupaten Buru Selatan pada tahun 2020 diperkirakan berjumlah 76.900 jiwa, dengan kepadatan 20,34 jiwa/km². Penduduk asli daerah ini adalah suku **Rana**, Ambalau dan penduduk pendatang yang kebanyakan berasal dari etnis Jawa, Buton dan Bugis.

Sebelum dimekarkan Namrole (Ibu Kota Kecamatan Buru Selatan) hanyalah sebuah kota Kecamatan di sebelah Selatan Pul;au Buru, wilayah terisolir terutama pada musim Angin Timur yang menimbulkan gelombang tinggi, sehingga sarana transportasi satu-satunya melalui laut tidak bisa beroperasi. Kita Namrole semakin bersolek dengan berbagai sarana transportasi. Ada Bandara, Pelabuhan Laut yang bagus, dan akses jalan linta Buru yang menghubungkan Buru Selatan dengan Kota Namlea di Kabupaten Buru.

Gambar. 1

Peta Kabupaten Buru Selatan

Sumber: peta-kota.blogspot.com

Sebagaimana pada umumnya fenomena daerah pemekaran di Indonesia, Kabupaten Buru Selatan mulai membuka diri dari isolasi geografis yang selama ini melingkupinya. Terbentuk enam kecamatan, yang muali dihubungkan oleh berbagai jalur transportasi, baik darat maupun laut. Umumnya penduduk Buru Selatan dan Petani Pala, Cengkeh dan Kelapa, serta sector perikanan. Namun demikian kehidupan ekonomi Buru Selatan masih Sebagian besar disupport oleh eksistensi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Sumber ekonomi dan keuangan terbesar tersebut bagi "gula"yang diperebutkan oelh para pegawai dan para kontraktor local.

2. Dinamika Politik Lokal di Buru Selatan

Pemilihan Bupati adalah momentum penting di Kabupaten Buru Selatan. Hampir semua elit politik lokal dipastikan akan terlibat, baik secara langsung maupun tidak langsung. Banyak orang berburu rente dalam momentum politik penting tersebut, bukan saja para politisi yang berkepentingan dengan jabatan politik, tetapi juga para broker proyek yang biasanya memburu proyek dari APBD ataupun masyarakat umum yang merasa mendapatkan kesempatan untuk memperoleh keuntungan material. Momentum Pilkada menjadi hari besar yang dibicarakan setiap orang, mulai dari para elit politik di kota-kota seperti Namrole, Letsula, Ambalau, hingga kampung-kampung dan pelosok.

Sejak dimekarkan menjadi Kabupaten Buru Selatan telah ada tiga kali pemilihan kepala daerah (Pilkada). Pada Pilkada pertama tahun 2010 pasangan Tagop Sudarsono Soulisa-Ayub Seleky yang diusung Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP) meraih kemenangan dengan memperoleh suara

terbanyak 8.443 suara. Mereka mengungguli lima pasanagan lainnya, yakni Anthonius Lesnussa-Hadji Ali yang memperoreh suara 7.352, pasangan Zainudin Booy-Yohanis Lesnussa 6.256, pasangan Mahmud Sowakil-Imanuel Teslatu 3.932, pasangan Nurain Patjina Fatsey-Alexander Leopold Lesbatte 3.381 suara, pasangan Abdul Basir Solissa-Didon Limau 2.392 suara.

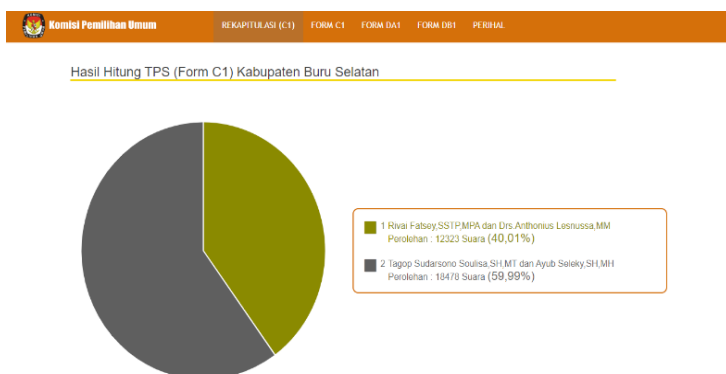
Setelah terpilih menjadi Bupati, Tagob semakin menancapkan pengaruhnya di Kabupaten Buru Selatan. Kabupaten Buru Selatan semakin identik dengan dirinya, membicarakan Buru Selatan sama seperti membivcarakan Tagop Soulissa. Ia mengendalikan birokrasi hingga ke desa-desa dan mengontrol nyaris semua kekuatan-kekuatan politik lokal di Buru Selatan. Sehingga pada pemilukada tahun 2015, Tagob Soulissa-Ayub Saleky kembali memenangkan Pilkada dengan suara sangat meyakinkan 18.478, mengungguli pasangan Rivai Fatsei dan Antonius Lesnussa yang meraih suara 12.323 suara.

Pada momentum pilkada itu, banyak masyarakat yang menceritakan Bupati incumbent memobilisasi kepala desa dan tokoh masyarakat desa, serta berbagai unsur birokrasi di Kabupaten Buru Selatan. Sayup-sayup terdengar isu tentang keberadaan uang miliaran rupiah yang digelontorkan Bupati Tagob Solissa untuk memobilisasi dukungan electoral, guna memastikan kemenangangannya. Para birokrat yang tidak mengikuti instruksi atau berani melawan, pasti akan "ditertibkan" dengan berbagai hukuman; dinonjobkan atau dipindahkan.

Beberapa kelompok masyarakat mencoba melawan ketika itu. Bahkan penolakan mulai menggunakan isu identitas, dimana terdapat isu-isu bahwa masyarakat Kecamatan Ambalau

menginginkan putra daerah yang memimpin Buru selatan bukan orang luar, meskipun isu-isu ini telah dibarengi dengan beberapa tindakan intimidasi fisik dan terhadap pendukung pasangan Tagop dan Ayub (TOP-BU). Penolakan masyarakat Ambalau juga didukung oleh tokoh adat setempat dan pada momentum ini menjadi legitimasi bagi mereka untuk melakukan kekerasan terhadap pendukung yang berseberangan.

Gambar. 2

Hasil Pilkada Buru Selatan Tahun 2015

Sumber: KPUD Buru Selatan, 2020

Kekuatan Bupati Tagob ada pada Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP), ia mengendalikan partai tersebut sebagai ketua di Kabupaten Buru Selaatan. Hal ini terlihat pada pemilu legislative tahun 2019, Bupati Tagob mencalonkan istrinya Syafitri Malik Soulissa sebagai Calon Anggota DPR RI dari Dapil Provinsi Maluku. Syafitri gagal melaju ke Senayan, karena diungguli oleh calon popular lainnya asal Kepualauan Aru Mercy Barens. Namun tampaknya pencalonan Sayfitriu Malik sebagai anggota DPRRI, hanyalah sebuah strategi anatara

dari Tagob Soulissa untuk meningkatkan popularitas istrinya di mata masyarakat Buru Selatan, atau dikalangan Partai Politik (terutama PDIP). Tagob secara diam-diam mulai mempersiapkan istrinya sebagai Calon Bupati Buru Selatan pada pilkada tahun 2020.

Sebenarnya pencalonan Safitri Malik sebagai Bupati pada pemilukada Tahun 2020, ditentang sejumlah pihak di Buru Selatan yang menganggap hegemoni Tagob Soulisa sudah mengarah kepada politik dinasti yang tidak sehat bagi proses demokrasi dan demokratisasi. Ia hendak mewariskan jabatan Bupati hanya di kalangan keluarga intinya saja dengan memanfaatkan kekuatan modal yang dimiliki. Apalagi Syafitri Malik dinilai belum menunjukkan kualitas kepemimpinannya di Buru Selatan atau pada jabatan public lainnya di Maluku. Namun dengan kekuatan uang dan birokrasi yang dikontrol penuh oleh Tagob, Syafitri Malik yang minim pengalaman itu akhirnya resmi mencalonkan diri sebagai Calon Bupati bersama Gerson Eliaser Silsily.

Pasangan Safitri dan Gerson yang memperoleh nomor urut 3 menghadapi rivalitas dari dua pasangan lainnya, yakni Hadji Ali dan Zaenudin Boy, serta Abdurrahaman Soulissa dan Ellisa Ferianto Lesnussa. Kedua pasangan oposisi itu selalu menyuarakan tentang dampak negatif politik dinasti keluarga Tagob. Akan tetapi dalam perhitungan hasil pemungutan suara menunjukkan keunggulan Safitri Malik-Gerson Selsily. Mereka memperoleh 16.847 suara atau 43,45 persen. Posisi kedua ditempati pasangan nomor urut 1, Hadji Ali-Zainudin Booy yang meraup 12.677 suara atau 32,73 persen. Sedangkan posisi terakhir ditempati pasangan nomor urut 2, Abdurrahman

Soulissa-Elissa Ferianto Lesnusa mengantongi 9.321 suara atau 23,83 persen.

Gambar. 3

Tiga Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati Buru Selatan 2020

Sumber: https://www.suaraburuselatan.com/

Pasangan Safitri-Gerson unggul di empat kecamatan, yakni Waesama, Leksula, dan Namrole dan Fena-Fafan. Sementara pasangan Ali-Zainudin unggul di Kecamatan Kepala Madan dan Ambalau. Sebanyak 38.845 pemilih dari daftar pemilih tetap (DPT) di Pilkada Buru Selatan 2020, menggunakan hak pilihnya. Meneurt keterangan Ketua KPU Buru Selatan Syarif Mahulauw bahwa, rapat pleno KPUD sempat diwarnai protes dari saksi dua pasangan calon lain. Namun, protes yang disampaikan sejumlah saksi itu bisa diselesaikan dalam rapat pleno tersebut. Hingga akhirnya, hasil rekapitulasi disahkan.

Hasil yang dicapai Syafitri Malik, tidak terlepas dari pengaruh Bupati incumbent Tago Soulissa yang juga merupakan suami Syafitri. Sebagaimana pilkada periode sebelumnya, Tagob memobilisasi kekuatan birokrasi, baik melalui cara-cara halus dan persuatif hingga secara terang-terangan mengeluarkan ancaman. Mobilisasi kekuatan birokrasi

ini menjadi laporan terbanyak yang diterima oleh Badan Pengawas Pemilu (BAWASLU) Kabupaten Buru Selatan. Bahkan dalam sebuah video pendek yang viral di media sosial, seorang Camat di Kecamatan Kepala Madang, melakukan pertemuan dengan sejumlah kepada desa untuk menginstruksikan mereka memenangkan pasangan Safitri Malik-Gerson Selsily. Video itu dianggap sebagai bukti bahwa terdapat mobilisasi birokrasi yang dilakukan secara massif oleh Bupati Tagob.

B. Dinamika Pilkada di Kabupaten Maros

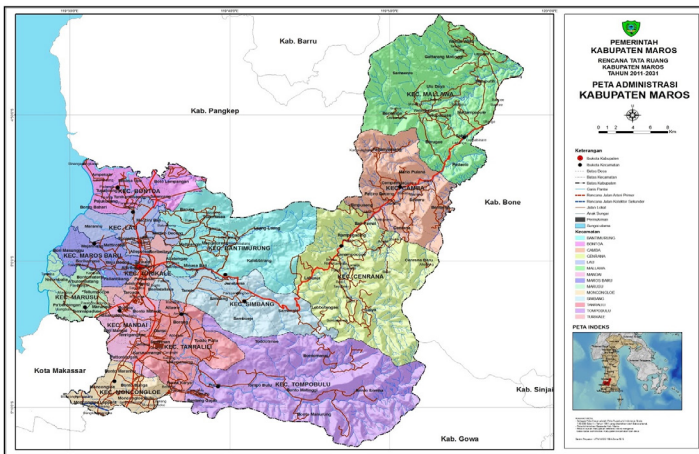
1. Sejarah Singkat Perkembangan Kabupaten Maros

Wilayah Kabupaten Maros pada mulanya adalah suatu wilayah kerajaan yang dikenal sebagai Kerajaan Marusu yang kemudian digunakan sebagai nama Kabupaten Maros sampai saat ini. Selain nama Maros, masih terdapat nama lain daerah ini, yakni Marusu dan/atau Buttasalewangan. Ketiga nama tersebut oleh sebagian masyarakat Kabupaten Maros sangat melekat dan dijadikan sebagai lambang kebanggaan tersendiri dalam mengisi pembangunan daerah.

Seacara formal Kabupaten ini terbentuk pada tahun berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 1959 tentang Pembentukan Kabupaten Daerah Tingkat II Se-Sulawesi. Pada tanggal 4 juli 1959, secara administratif Kabupaten Maros resmi dibentuk sebagai Daerah Swantantra tingkat II, ibu kota berkedudukan di Kota Maros, Jadi Kabupaten Maros adalah salah satu kabupaten tertua di Provinsi Sulawesi Selatan dan telah memiliki perjalanan sejarah yang panjang.

Kabupaten Maros terletak di bagian Barat Sulawesi Selatan antara $40^{0}45'$-$50^{0}07'$ Lintang Selatan dan $109^{0}205'$-$129^{0}12'$ Bujur Timur yang berbatasan dengan Kabupaten Pangkep sebelah utara, kota Makassar dan Kabupaten Gowa sebelah Selatan, Kabupaten Bone di sebelah Timur dan Selat Makassar di sebelah Barat. Luas wilayah Kabupaten Maros 1.619.12 Km^2 yang secara administrasi pemerintahnya terdiri 14 kecamatan dan 103 Desa/Kelurahan. Kabupaten Maros terletak ± 30 kilometer arah utara Kota Makassar, Ibukota Provinsi Sulawesi Selatan.

Gambar. 4

Peta Kabupaten Maros

Sumber: peta-kota.blogspot.com

Saat ini maros telah berkembang menjadi wilayah yang sangat maju di Sulawesi Selatan. Sebagai wilayah yang bertetangga dengan Kota Makassar, Kabupaten Maros dikenal sebagai daerah penyangga dengan dinamika politik yang

menarik. Posisinya yang berdekatan dengan kota Makassar (Ibu Kota Sulawesi Selatan) memberikan keuntungan ekonomi dan telah mendorong percepatan pembangunan di Maros. Terdapat Bandar Udara Internasional Sultan Hasanudin, serta jalan lintas Sulawesi yang menghubungkan Maros dengan berbagai daerah di Sulawesi. Beberapa objek wisata di Maros seperti Air Terjun Bantimurung, merupakan destinasi andalan di Sulawesi Selatan dan dikunjungi oleh ribuan orang setiap tahunnya.

Perkembangan infrastruktur Kabupaten Maros yang semakin baik dari waktu ke waktu turut mendorong pertumbuhan ekonomi di wilayah ini. Jalan Tol yang menguhubungkan Makassar dan Bandara juga semakin mempercepat mobilitas penduduk. Penduduk Kabupaten Maros berdasarkan sensus Penduduk tahun 2017 berjumlah 346.383 jiwa, yang tersebar di 14 Kecamatan, dengan jumlah Penduduk terbesar yakni 44.621 jiwa yang mendiami Kecamatan Turikale. Secara keseluruhan, jumlah penduduk yang berjenis kelamin perempuan lebih banyak dari penduduk yang bejenis kelamin laki-laki, masing-masing perempuan 176.950 jiwa dan laki-laki 169.433 jiwa. Laju pertumbuhan penduduk per tahun rata-rata sebesar 1,06%, dimana Kecamatan Cenrana memiliki laju pertumbuhan terendah yakni 1,05%. Tingkat kepadatan penduduk tertinggi ditemukan di Kecamatan Turikale 1.490,85 jiwa/km2, sedangkan yang terendah di Kecamatan Mallawa.

Pada periode 3 tahun terakhir, terjadi perbedaan perkembangan sektor industri antara Kota Makassar dan Kabupaten Maros. Dimana untuk Kota Makassar ada kecenderungan tingkat persentase pertumbuhannya menurun, sementara Kabupaten Maros cenderung semakin naik,

sehingga perkembangan industri di Kabupaten Maros sangat memungkinkan untuk berkembang lebih pesat di masa yang akan datang. Rencana Kawasan Industri Maros terletak di bagian selatan Kabupaten Maros meliputi wilayah desa Bontomatene, Kecamatan Marusu dan Kelurahan Palantikang Kecamatan Maros Baru. Kawasan akan didirikan di atas lahan seluas 200 Ha. KIMAS berada dijalur utama trans Sulawesi lebih mudah diakses oleh transportasi pengangkut bahan baku yang bersumber dari sejumlah daerah di Sulawesi Selatan. Terutama bahan baku untuk barang atau komoditi bernilai ekspor seperti kakao, kopi, cengkeh, merica, kopi, rumput laut, hasil-hasil pertanian, peternakan dan berbagai komoditi lain yang banyak dihasilkan di daerah kabupaten bagian dalam pulau Sulawesi.

Secara pemerintahan Kabupaten Maros sudah memiliki 14 Kecamatan yang telah terbentuk di Kabupaten Maros, dimana beberapa diantaranya telah kembali diberi nama sesuai dengan tapak sejarahnya. Kecamatan Bantimurung, Kecamatan Bontoa, Kecamatan Camba, Kecamatan Cenrana, Kecamatan Lau, Kecamatan Mallawa, Kecamatan Mandai, Kecamatan Maros Baru, Kecamatan Marusu, Kecamatan Moncongloe, Kecamatan Simbang, Kecamatan Tanralili, Kecamatan Turikale, dan Kecamatan Tompobulu. Wilayah tersebut menjadi sentra pangan bagi kota Makassar. Sejak diberlakukannya Otonomi Daerah pada tahun 2001, jumlah Kecamatan di Kabupaten Maros tidak mengalami perubahan karena pemekaran, jumlah Kecamatan di Kabupaten Maros sebanyak 14 yang terdiri dari 80 Desa dan 23 Kelurahan (103 Desa/Kelurahan).

Selain transportasi darat, KIMAS memiliki akses yang terbuka melalui transportasi laut. Dibanding dengan daerah lain di Sulawesi Selatan, jarak Kabupaten Maros dengan pelabuhan Internasional Soekarno-Hatta Makassar terbilang lebih dekat. Pesisir Kabupaten Maros yang masuk dalam perairan makassar juga sangat potensial untuk dikembangkan sebagai kota pelabuhan. Begitu pula untuk transportasi udara, dari KIMAS ke Bandara Internasional Sultan Hasanuddin hanya ditempuh kurang lebih 30 sampai 40 menit.

Masyarakat Maros terkenal dengan budaya kekerabatan yang sangat tinggi. Hubungan kekerabatan antara masyarakat tersebut telah terbentuk dalam rentang sejarah yang panjang. Sejak era kerajaan, hingga kehidupan masyarakat Maros kontemporer. Relasi-relasi yang tercipta berdampak hingga ke kehidupan sosial politik yang lebih luas. Lestari (2009) dalam Ardhani menjelaskan sistem kekerabatan masyarakat Bugis disebut dengan *assiajingeng* yang tergolong parental, yaitu sistem kekerabatan yang mengikuti pergaulan hidup dari ayah maupun dari pihak ibu atau garis keturunan berdasarkan kedua orang tua.

Lestari dalam Ardhani menjelaskan system kekerabatan suku-suku Bugis dan Makassar dengan assiajengen yang tergolong parental, yaitu sistem kekerabatan yang mengikuti pergaulan hidup dari ayah maupun dari pihak ibu atau garis keturunan berdasarkan kedua orang tua. Hal yang sama dijelaskan Christian Pelras dalam bukunya The Bugis, bahwa dalam masyarakat Bugis Makassar, marga bukanlah identitas yang terpenting sebagaimana dikenal dalam budaya masyarakat

Batak atau Ambon, tetapi yang ada adalah "percabangan" dari dua sisi ayah dan ibu. Itulah sebabnya terbentuk relasi-relasi kekerabatan yang banyak.

Hubungan-hubungan kekerabatan ini, nantinya memiliki relasi yang kuat dalam dinamika politik lokal di Maros, bahkan membentuk semacam klik-klik politik antara keluaraga yang dalam titik tertentu menghasilkan oligarki lokal yang menguasai arena politik dalam setiap momentum. Sebab para elit politik local yang dihubungkan oleh relasi-relasi kekerabatan, memiliki

2. Dinamika Politik Lokal di Maros

Sejak era reformasi yang mendorong proses desentralisasi di Indonesia, masyarakat di Kabupaten Maros telah terlibat dalam pemilihan kepala daerah secara langsung sebanyak 4 kali. Dalam proses tersebut masyarakat Maros menunjukkan kematangan dalam demokrasi dan politik electoral. Karena tidak ditemukan konflik politik yang mengarah kepada kekerasan di kalangan masyarakat. Pemilihan kepala daerah justru dilihat sebagai pesta besar yang dirayakan dengan antusias.

Pemilihan kepala daerah pertama secara langsung pertama kali dilakukan di Maros pada tahun 2005-2010. Saat itu pasangan Andi Nadjamuddin Aminullah dan Andoi Paharuddin terpilih sebagai Bupati dan Wakil Bupati Maros. Selanjutnya pada periode 2010-2015 pasangan Ir. H. Muhammad Hatta Rahman M.M. dan Drs. H. Andi Harmil Mattotorang M.M, terpilih sebagai Bupati dan Wakil Bupati melalui pemilihan langsung. Pasangan ini bahkan kembali terpilih pada pilkada berikutnya (periode kedua) tahun 2015-2020. Seperti biasa,

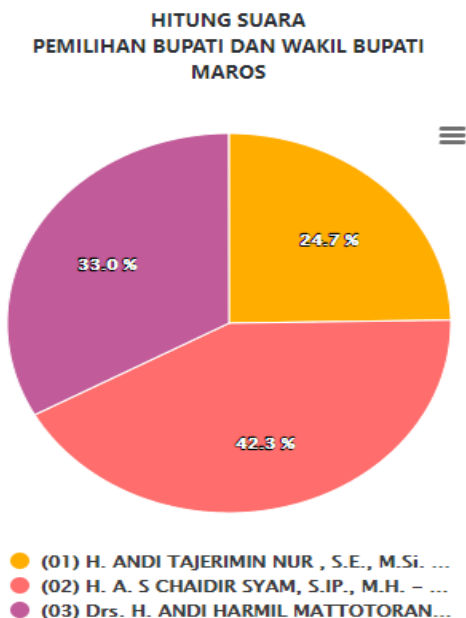
kepala daerah incumbent selalu memiliki peluang untuk terus menguasai system poltik dan memobilasi dukungan rakyat untuk kepentingan elektoralnya. Hal ini misalnya bisa dilihat dari peran Bupati Hatta Rahman, terhadap proses pemilukada tahun 2020.

Pada Pilkada seretak tahun 2020, tiga pasangan Bakal Calon Kepala dan Wakil Kepala Daerah yang telah mendeklarasikan dirinya, yakni; pasangan Chaidir Syam, (Wakil Ketua DPRD Kabupaten Maros) dan Hj. Suhartina Bohari (Mantan Caleg DPR RI) dimana pasangan ini memiliki relasi keluarga dengan H.M. Hatta Rahman (Bupati Maros Periode 2015-2020). Perlu diketahui bahwasanya saat ini peran H.M. Hatta Rahman di Kabupaten Maros masih menjadi panutan oleh para pengikut setianya. Hal tersebut dibuktikan dengan adanya struktur sistem pemerintahan Daerah di Kabupaten Maros yang umumnya masih didominasi oleh simpatisan dari H.M. Hatta Rahman. Baik pada level Kepala Dinas, Sekretaris Dinas, Kepala Kecamatan, Kepala Bagian hingga Kepala Seksi yang tersebar di Kabupaten Maros. Situasi tersebut yang memungkinkan menjadi modal bagi pasangan Chaidir Syam dan Suhartina Bohari lebih percaya diri dalam menggalang pendukungnya, dan akhirnya memenangkan pilkada Maros tahun 2020 dengan perolehan sebanyak 82.770 suara atau sekitar 42 persen.

Mereka mengungguli pasangan H.A. Harmil Mattotorang (Wakil Bupati Maros Periode 2015- 2020) dan Andi Ilham Nadjamuddin (Putra H.A. Nadjamuddin Aminullah adalah Bupati Maros Periode 1990-2009) dengan jumlah suara 64.512

suara atau 33 persen, dan pasangan Tajerimin dan Havied Fasha yang mendapatkan dukungan dari Partai Golongan Karya (Golkar) dan Partai Bulan Bintang (PBB) dengan jumlah suara sebanyak 48.308 suara atau sekitar 24 persen. Saat ini posisi Tajerimin merupakan salah satu pengurus Partai Golkar dan Havid Fasha merupakan anggota legislatif periode 2019- 2024 dari Partai PBB.

Gambar. 5

Persentasi Hasil Rekapitulasi Pilkada Maros 2020

Sumber: KPUD Kab. Maros 2020

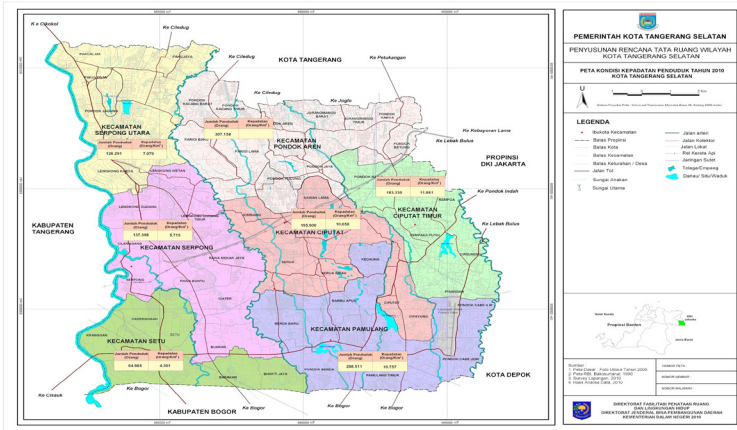
Bupati incumbent Hatta Rahman (Bupati Dua Periode) cenderung memobilisasi dukungan untuk pasangan Chaidir Syam dan Hj. Suhartina Bohari yang merupakan kerabatnya. Berbagai potensi birokrasi dan simpulnya hingga ke desa-desa dimobilisasi untuk memenangkan pasangan Chaidir Syam dan Hj. Suhartina. Dalam konteks pilkada relasi kekerabatan menjadi simpul dukungan politik yang signifikan. Hal ini biasa dilakukan oleh pejabat yang masih berkuasa untuk memastikan pengaruhnya tidak tergerus oleh Bupati berikut. Atau agar berbagai noktah hitam seperti kasus korupsi yang pernah menjeratBupati incumbent tidak diuangkap oleh Bupati baru.

C. Dinamika Pilkada di Kota Tangerang Selatan

1. Sejarah Singkat dan Perkembangan Tangerang Selatan

Kota Tangerang Selatan merupakan daerah otonom baru yang terbentuk pada akhir tahun 2008 berdasarkan Undang-undang Nomor 51 Tahun 2008 tentang Pembentukan Kota Tangerang Selatan di Provinsi Banten tertanggal 26 November 2008. Wilayah ini merupakan pemekaran dari Kabupaten Tangerang, yang dilakukan dengan tujuan meningkatkan pelayanan dalam bidang pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan serta dapat memberikan kemampuan dalam pemanfaatan potensi daerah guna mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat.

Gambar. 6

Peta Kota Tangerang Selatan

Sumber: peta-kota.blogspot.com

Kota Tangerang Selatan terletak di bagian timur Provinsi Banten. Sebelah utara berbatasan dengan Provinsi DKI Jakarta & Kota Tangerang, sebelah timur berbatasan dengan Provinsi DKI Jakarta & Kota Depok, sebelah selatan berbatasan dengan Kabupaten Bogor & Kota Depok, dan sebelah barat berbatasan dengan Kabupaten Tangerang. Jumlah penduduk berdasarkan hasil Sensus Penduduk tahun 2020 oleh BPS Kota Tangerang Selatan sekitar 1.290.322 jiwa, kepadatan penduduk di wilayah ini mencapai 8.856 orang/Km^2 pada tahun 2010. Penduduk berjenis kelamin laki-laki sebesar 652.281 jiwa sedangkan perempuan 638.041 jiwa. Rasio jenis kelamin adalah sebesar 102,23, yang menunjukkan bahwa jumlah laki-laki sedikit lebih banyak dibandingkan jumlah perempuan.

Sebagai bagian dari wilayah penyangga Jakarta, Tangerang Selatan berkembang semakin pesat. Berdasarkan Data PDRB tahun 2017, struktur ekonomi Tangerang Selatan didominasi oleh sektor Usaha Pengangkutan dan Komunikasi (30,29%) serta Perdagangan Hotel dan Restoran (26,81%). Sektor lain yang juga memberikan kontribusi cukup besar adalah Bank, Persewaan dan Jasa Perusahaan (15,40%). Struktur ekonomi tersebut menunjukkan bahwa perekonomian Tangerang Selatan didominasi oleh sektor tersier, yaitu Pengangkutan dan Komunikasi, Perdagangan Hotel dan Restoran serta Bank, Persewaan dan Jasa Perusahaan, yang memberikan kontribusi hampir 90%. Sektor sekunder berupa Industri Pengolahan; Listrik, Gas, Air Bersih, dan Konstruksi memberikan kontribusi 8,76%, dan sektor primer seperti Pertanian, Pertambangan dan Penggalian hanya memberikan kontribusi kurang dari 2%. Jika dilihat kecenderungan sejak tahun 2004 hingga tahun 2017, sektor primer dan sekunder mengecil kontribusinya secara signifikan sedangkan sektor tersier meningkat kontribusinya.

Sebagai wilayah penyangga Jakarta, Tangerang Selatan juga berkembang sebagai wilayah multi etnik. Pada awalnya wilayah ini umumnya dihuni oleh suku Sunda, Banten dan Betawi. Namun perkembangan demografis saat ini, menunjukkan bahwa hampir semua suku di Indonesia menetap di wilayah Tangerang Selatan. Hal ini semakin memperkaya keragaman di Tangerang Selatan termasuk juga keragamaan preferensi politik.

2. Dinamika Politik Lokal di Tangerang Selatan

Sebagai wilayah pemekaran baru di Provinsi Banten, Tangerang Selatan juga tidak luput dari pengaruh Dinasti Politik Chasan Sohib di Banten. Dinasti yang dibangun oleh

Chasan Sochib kemudian menggurita dengan naiknya Ratu Atut Chosiyah menjadi gubernur Banten pada 2007-2017 dan keluarga besar menduduki berbagai jabatan publik. Hikmat Tomet (suami), menjadi anggota DPR RI (2009-2014), Andika Hazrumy (anak) menjadi anggota DPD RI (2009-2014) dan DPR RI (2014-2019), Ade Rossi Khaerunisa (menantu) menjadi anggota DPRD Kota Serang (2009-2014), Ratu Tatu Chasanah (adik) menjadi anggota DPRD Banten (2010-2015), Th. Khaerul Jaman (adik tiri) menjadi Wakil Wali Kota Serang (2008-2013), Ratna Komalasari (ibu tiri) menjadi anggota DPRD Kota Serang (2009-2014), Heryani (ibu tiri) menjadi Wakil Bupati Pandeglang (2010-2015), dan Airin Rachmi Diany (adik ipar) menjadi Wali Kota Tangerang Selatan (2011-2016), hingga 2016-2021.

Airin Rachmi Diani yang merupakan istri dari Tubagus Chaeri Wardana yang juga merupakan adik dari Ratu Atut. Pada pemilihan kepala daerah (Pilkada) pertama tahun 2010,Airin dan Wakil Benyamin Davnie memenangkan Pilkada Tangsel dengan suara signifikan. Hal ini berlanjut pada pemilukad kedua tahun 2015, dimana terdapat tiga pasangan calon (paslon), yaitu pertama, Ikhsan Modjo1 dan Li Claudia Chandra yang didukung yaitu Partai Demokrat dan Partai Gerakan Indonesia Raya (Gerindra). Sesuai dengan hasil perolehan suara, pasangan Ikhsan-Alin mendapatkan 42.042 suara (8,22%). Kedua, pasangan Arsid dan Elvier Ariandiannie Soedarto Poetri yang mendapatkan dukungan dari Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIPerjuangan) dan Partai Hati Nurani Rakyat (HANURA). Arsid-Elvier mendapatkan 164.675 suara (32,18%). Ketiga, Airin Rachmi Diany dan Benyamin Davnie yang mendapatkan dukungan enam partai politik yaitu Partai

Kebangkitan Bangsa (PKB), Partai Keadilan Sejahtera (PKS), Partai Amanat Nasional (PAN), Partai Persatuan Pembangunan (PPP), Partai Nasional Demokrat (NasDem) dan Partai Golongan Karya (Golkar). Airin-Benyamin menjadi pemenang pilkada dengan perolehan 305.049 suara (59,61%).

Pada Pilkada ketiga tahun 2020 yang lalu, Ibu Airin yang sudah menjabat sebanyak dua periode dipastikan tidak bisa lagi mencalonkan diri. Ia melanjutkan karier politiknya sebagai salah fungsionaris di Dewan Pengurus Pusat Partai Golkar. Meskipun demiki, pengaruh dinasti Chasan Sohib di Tangerang Selatan, dilanjutkan oleh figus lainnya, yakni **Pilar Saga Ichsan. Pilar** merupakan anak dari Ratu Tatu Chasanah yang tidak lain merupakan salah satu keponakan Ratu Atut Chosiyah (Gubernur Banten yang dianggap sebagai figure penting dinasti Chasan Sohiv). Pilar yang masih muda mencalonkan diri sebagai wakil walikota Tangerang Selatan.

Pada pilkada 2020, Wakil Airin selama dua periode yakni Benyamin Davnie dicalonkan oleh Dinasti Chasan Shohib, tentu saja dengan syarat utama mengambil Pilar Saga Ichsan sebagai pasangan wakilnya. Pasangan Benyamin Davnie-Pilar Saga Ichsan yang didukung Partai Golkar akhirnya memenangkan pemilukada Tangerang Selatan dengan suara meyakinkan 235.734. Mereka mengalahkan dua pasangan potensial lainnya, yakni Siti Nur Azizah (yang juga merupakan putri Wakil Presden Ma'ruf Amin)-M. Ruhamaben yang meraih suara 134.682, dan pasangan Muhammad-Rahayu Saraswati (Putri Hasyim Joyo Hadikusumo yang juga merupakan adik dari Menteri Pertahana dan Ketua Umum Gerindra Prabowo Subianto), yang meraih suara 205.309.

Pilkada Tangerang Selatan tahun 2020 merupakan ujian paling nyata bagi pengaruh dinasti Ratu Atut di Tangerang Selatan, karena diikuti oleh tokoh-tokoh yang memiliki koneksi politik nasional yang sangat kuat. Namun hasil pemilukada menunjukkan bahwa cengkaraman pengaruh Ratu Atut melalui adik iparnya Walikota Tangsel Incumbent Airin Rachmi Diani masih cukup kuat dan mengakar di kota tersebut. Mereka kembali menguasai lanskap politik Tangerang Selatan melalui salah satu putra mahkota mereka yakni Pilar Saga. Melihat dinamika yang ada, sudah patut diduga Pilar Saga hanya menunggu waktu untuk menjadi walikota Tangerang Selatan berikutnya.

Gambar. 7

Hasil Rekapitulasi KPUD Tangsel

Sumber: KPUD Tangsel, 2020

D. Politik Uang dalam Pilkada di Buru Selatan, Maros dan Tangerang Selatan

Berbagai informasi dan data tentang fenomena politik uang dalam pilkada, terutama yang terjadi di Kabupaten Buru Selatan, Kabupaten Maros dan Kota Tangerang Selatan akan dideskripsikan dalam dua bagian. *Pertama*, biaya-biaya formal dan legal yang mesti dikeluarkan pasangan calon sebagai bagian dari proses pembiayan politik (*cost politic*) sehingga tidak bisa disebut sebagai pelanggaran. *Kedua*, biaya-biaya yang dikelaurkan sebagai bagian dari moblisasi dukungan politik yang dianggap sebagai transasksi yang bertentang dengan hukum (*money politic*).

1. Pembiayaan Politik Pilkada

Dalam hal keikutsertaan calon dalam pilkada, selalu ada berbagai biaya yang harus dikeluarkan oleh pasangan calon untuk rupa-rupa kegiatan politik yang dilakukan. Biaya-biaya tersebut dianggap legal, namun menjadi pembuka jalan bagi money politik yang massif. Pada bagian ini akan digambarkan sejumlah data dan informasi tentang biaya yang dikeluarkan para Calon Bupati dan Walikota dalam Pilkada. Informasi ini didapatkan dari sejumlah pasangan Calon, serta informan dari KPUD dan Bawaslu yang berhasil diwawancarai, dan berbagai informasi lain yang telah dipublikasikan.

a. Biaya Percetakan dan Iklan

Biaya percetakan dan pemasangan alat praga kampanye merupakan salah satu jenis kegiatan yang juga membutuhkan

biaya yang cukup besar. Rupa-rupa percetakan dan alat peraga, mulai dari Baliho yang memuat foto pasangan calon dalam berbagai ukuran, stiker, kartu nama, baju kaos, jaket, topi, kemeja, souvenir, bahkan ada yang menyumbang buku dan kitab suci. Biaya-biaya tersebut semakin mahal jika harus dibuat dalam kualitas yang terbaik, dan dipesan di Jakarta atau Bandung, karena perlu dikirim ke daerah.

Selain alat peraga yang disebutkan, para pasangan colon (terutama) di kota-kota besar juga memasang iklan kampanye di Media Masa cetak dan elektronik yang juga menghabiskan biaya yang tidak sedikit. Sumber pendanaan berasal dari kantong pribadi, serta dukungan berbagai pihak yang berkempentingan dengan pilkada. Di Pilkada Buru Selatan, beberapa tim pasangan calon yang diwawancarai, menyebut ikut mencari sumbangan dari sejumlah pihak untuk kebutuhan percetakan alat peraga kampanye. Sebagian bahkan dikerjakan dengan menggunakan dana pribadi.

Sebenarnya di dalam undang-undang (Pasal 65 ayat (2) UU No 1/2015 juncto UU No x/2015) telah diatur tentang sebgain kegiatan kampanya yang dibaiyai negara debat publik/ debat terbuka, penyebaran bahan kampanye kepada umum, pemasangan alat peraga, dan iklan media massa cetak dan media massa eletronik, difasilitasi oleh KPU yang didanai APBN. Namun sebuan besar pasangan calon merasa penyediaan alat praga kampanye yang disediakan KPUD belum mencukupi, karena itu mereka berusaha menyediakan sendiri demi untuk meningkatkan popularitas di mata masyarakat.

Ketua Bawaslu Kabuoaten Buru Selatan dan Ketua Bawaslu Kabupaten Maros yang diwawancarai selama penelitian ini memperkirakan rata-rata pasangan calon di daerahnya menghabiskan Rp. 300.000.000,- sampai dengan Rp. 1.000.000.000.,- untuk alat belanja berbagai peraga kampanye. Sementara Bawaslu Kota Tangerang Selatan memperkirakan bahwa biaya sosialisasi dengan alat peraga kampanye di Tangsel jauh lebih besar, antara Rp. 2.000.000.000,- samapai dengan Rp. 5.000.000.000,-. Nilai ini meningkat dibandingkan biaya yang dikeluarkan pasangan calon di dua kabupaten sebelumnya, karena psosisisi Tangerang Selatan sebagai salah kota metropolis di dekat Ibu Kota Negara Jakarta yang memiliki biaya hidup yang cukup mahal, juga disebabkan oleh intensitas iklan pasangan calon di saluran televisi nasional yang membutuhkan biaya yang lebih besar.

b. Biaya Kampanye Terbuka

Biaya kampanye terbuka adalah sejumlah biaya yang harus dikeluarkan pasangan calon untuk membiayai kegiatan kampanye terbuka di ruang publik, baik dalam bentuk dialog, pertemuan warga, atau kampanye besar di lapangan terbuka yang biasanya menghadirkan massa yang sangat banyak. Untuk setiap kegiatan tersebut, pasangan calon dan tim suksesnya harus menyiapkan rupa-rupa biaya, seperti; biaya transportasi, menyewa *sound system*, menyewa tenda dan segala peralatan, menyiapkan makan, membayar artis atau biduan baik lokal maupun nasional untuk menghibur masyarakat sebelum mereka mendengar penyampaian materi kampanye dari pasangan calon

dan partai pendukungnya. Jumlah dana yang dikeluarkan juga fantastis, jika kegiatan seperti itu harus dilakukan di banyak tempat selama satu masa kampanye.

Beberapa informan di Namrole, Maros dan Tangerang Selatan yang diwawancarai selama studi ini mengakui bahwa untuk pilkada 2020 yang dilaksanakan di tengah wabah panemi Covid-19, kegiatan kampanye massal memang dibatasi oleh otoritas setempat (KPU, Bawaslu, Kepolisian). Kampanye massal diganti dengan kampanye tatap muka yang biasanya disertai dengan pembagian berbagai alat kesehatan seperti masker, sarung tangan, hand sanitizer, dan berbagai paket sembako yang menghabiskan dana rata-rata Rp. 20.000.000, setiap kali pertemuan.

Akan tetapi, sebagaimana tampak dalam berbagai gambar dan berita yang beredar di media, terutama media sosial, para pasangan calon yang terlibat dalam pilkada tetap mengambil keuntungan politik dengan melakukan mobilisasi massa dalam jumlah besar, terutama pada saat pendaftaran pasangan calon di KPUD, atau bahkan untuk kegiatan kampanye terbatas. Para pasangan calon biasanya berdalih mereka tidak bisa menolak partisipasi pendukung yang datang secara spontan untuk mendukung mereka.

Gambar. 8

Kegiatan Kampanye di Namrole, Maros dan Tangerang Selatan

c. **Biaya Saksi**

Biaya saksi merupakan biaya yang harus dikeluarkan oleh pasangan calon untuk membiayai saksi-saksi yang ditempatkan selama proses pemilihan dan perhitungan suara, baik di Tempat

Pemungutan Suara (TPS), rekapitulasi di tingkat kecamatan (PPK), hingga rekapitulasi di tingkat Kabupaten (KPU). Untuk menempatkan saksi para calon harus membiayai berbagai kegiatan, seperti proses bimbingan teknis (bimtek), uniform, hingga biaya untuk kebutuhan selama melakukan tugasnya.

Saksi di tingkat TPS biasanya disiapkan oleh seluruh pasangan calon dan partai politik pendukung. Mereka bisa berasal dari anggota tim sukses di sekitar TPS, atau orang-orang khusus yang didatangkan dari tempat lain dan ditugaskan di TPS dimaksud. Jumlah saksi pada setiap TPS biasanya dua orang saksi, tetapi dalam kasus tertentu, pasangan calon yang merasa hawatir suaranya dicurangi menempatkan saksi lebih dari dua orang. Saksi di tingkat PPPK (kecamata) hingga KPUD (Kabupaten/Kota) ditentukan sebanyak dua orang, biasanya merupakan ketua Tim Sukses atau figur berpengaruh dari partai politik yang diyakini bisa melakukan pembelaan terhadap kepentingan para calon (terutama selama rekapitulasi perhitungan suara).

Jumlah biaya yang dikeluarkan untuk membayar saksi tentu beragam, sangat tergantung dari kemampuan keuangan setiap pasangan calon. Berdasarkan informasi yang diperoleh selama penelitian ini, setiap saksi di TPS biasanya dibayar antara Rp. 200.000 sampai dengan Rp. 500,000. Biaya ini sudah termasuk uang makan selama satu hari, dan berbagai kebutuhan lainnya. Sedangkan saksi pada kegiatan rekapitulasi di tingkat PPK dan KPU, dibayar dengan jumlah yang jauh lebih banyak, sekitar Rp. 1.000.000,- sampai dengan Rp. 5.000.000.-[1]

---

[1] Diolah dari berbagai hasil wawancara dengan sejumlah narasumber selama penelitian. Di Buru Selatan, ada saksi yang mengaku dibayar hanya Rp. 100.000., ia mencurigai mungkin Tim Sukses yang menangani dana saksi di desanya

d. Biaya Survey dan Konsultasi Politik

Biaya proses politik juga "tersedot" untuk membayar jasa lembaga survei dan konsultan politik yang jumlahnya tidak sedikit. Pasangan calon membutuhkan jasa survey dan konsultan politik untuk mebantu memetakan poetensi dukungan yang mereka miliki, maupun untuk membantu menaikkan tingkat popularitas dan elaktabilitas meraka. Hasil survey bisa digunakan pasangan calon untuk meyakinkan partai politik yang akan mendukung mereka dalam pilkada.

Sejak diperkenalkan pada pemilihan kepala daerah secara langsung pada tahun 2004, kegiatan survey politik terus tumbuh dan makin digandrungi para aktivis politik. Lingkaran Survei Indonesia (LSI), misalnya, mengklaim telah memenangkan 17 calon gubernur dalam pemilu kepala daerah sejak tahun 2005 atau lebih dari 50 persen jumlah gubernur di seluruh Indonesia. Partai politik ataupun para calon kepala daerah yang menggunakan jasa lembaga survey dan konsultan dengan berbagai motif, mulai dari yang hanya ingin tahu popularitas mereka sampai yang memang ingin mendongkrak tingkat keterkenalan dan keterpilihannya di depan massa pemilih.[2]

Pemanfaatan Lembaga survey biasanya dilakukan secara diam-diam oleh pasangan calon, alias tidak pernah diumumkan secara resmi ke publik. Informasi akan hal itu hanya diketahui secara terbatas dari tim sukses, atau dari lembaga survey ketika merilis hasil surveynya. Misalnya dalam pilkada di Buru Selatan,

---

memotong sebagian dana saksi (Wawancara dengan S. Solissa, 14 Oktober 2021)

[2] Lihat Publikasi Indonesia Corruption Wach (ICW), Konsultan Politik; Biaya Politik Makin Mahal, dalam **https://www.antikorupsi.org/id/article/konsultan-politik-biaya-politik-makin-mahal,** dikases 12 Juli 2021

Safitri Malik dan pasangannya diketahui menggunakan Lembaga Survey Sinergi Indonesia. Direktur Sinergi Barkah Pattimahu, diketahui menetap selama beberapa waktu di Buru Selatan untuk mendampingi kliennya. Baik sebelum masa pendaftaran pasangan calon di KPUD, maupun selama masa-masa mencari dukungan partai politik.[3] Tidak diketahui secara pasti berapa jumlah dana yang dikeluarkan pasangan Safitri Malik-Gerson untuk biaya survey dan konsultasi politik Bersama Sinergi Indonesia. Tetapi seorang informan menyebut angka antara 700 juta hingga 1 miliar rupiah.[4]

Menurut seorang informan yang bekerja di Lingkaran Survey Indonesia, biaya yang dikeluarkan sangat tergantung pada beberapa hal. *Pertama*, reputasi Lembaga survey itu sendiri. Apakah Lembaga tersebut sudah memiliki pengalaman memangkan pasangan calon di berbagai daerah atau belum. Itulah sebabnya Lembaga survey dan konsultan seperti LSI pimpinan Deni JA, atau Indobarometer pimpinan M. Qodari memiliki harga yang mahal. Kandidat yang kurang mampu atau tidak memiliki sponsor, biasanya menggunakan sejumlah Lembaga survey lokal yang belum memiliki reputasi. *Kedua*, kemampuan finansial para calon juga menentukan jumah dana yang harus dibayar. *Ketiga*, paket jasa kegiatan yang hendak digunakan, apakah hanya sekedar survey atau sekaligus pendampingan hingga waktu pemungutan suara. Demikian juga paket tambahan untuk *quick count* dan *real count*. Keempat, tingkat popularitas pasangan calon, populasi, dan luas wilayah

---

[3] Wawancara dengan Syarif Mahulau (Ketua KPUD) Kabupaten Namrole, 14 Oktober 2021

[4] Wawancara dengan Sahfrul Solissa di Namrole, 12 Oktober 2021.

dari suatu daerah yang hendak didampingi oleh Lembaga survey dan kosultan politik.[5]

Data yang dikumpulkan Kompas selama tahun 2020, menunjukkan bahwa biaya sewa jasa lembaga survei untuk identifikasi awal tingkat keterkenalan dan keterpilihan seorang kandidat untuk pemilu kepala daerah kabupaten/kota di Jawa berkisar Rp 100 juta-Rp 150 juta. Harga itu sangat bergantung pada jumlah responden yang ingin diambil, besaran ambang batas kesalahannya (*margin error*), ataupun luas dan kondisi geografisnya. Untuk kabupaten/kota di luar Jawa, biaya itu bisa membengkak hingga dua sampai tiga kali lipat karena terbatasnya akses transportasi.

e. Biaya Persidangan di Mahkamah Konstitusi

Biaya lainnya yang harus dikeluarkan pasangan calon adalah biaya operasional jika pihaknya, atau pihak lain menggugat hasil pemilu ke Mahakamah Konstitusi (MK) di Jakarta. Itu artinya mereka harus menyiapkan dana untuk membayar pengacara, serta memobilisasi sejumlah orang yang akan bertindak sebagai saksi di Mahkamah Konstitusi.

Dari tiga pilkada yang menjadi subjek dalam penelitian ini, hanya pilkada Kota Tangerang Selatan yang digugat ke Mahakah Konstitusi. Sedangkan Pilkada Buru Selatan dan Maros, tidak berlanjut ke MK, sebab para pihak yang kalah tidak mengajukan sengketa di MK. Untuk kasus Pilkada Tangsel, pasangan Muhammad dan Saraswati tidak menerima kemenangan Benyamin Davie-Pilar Saga dan mengajukan gugatan ke MK. Setelah melakukan sidang, memeriksa saksi dan bukti-bukti MK

[5] Wawancara dengan Abas Rumadan (Peneliti di Lingkaran Survey Indonesia) di Jakarta, 12 September 2021.

memutuskan memenangkan keputusan KPUD Tangsel yang menetapkan Benyamin Davnie dan Pilar Saga sebagai pemenang.

Berbeda dengan sidang-sidang di MK sebelumya yang biasanya dilakukan dengan menghadirkan para pihak secara langsung. Pada sengketa pilkada tahun 2020 yang ditandai dengan kehawatiran wabah Covid-19, maka MK melakukan sidang dan pemeriksaan perkara secara virtual. Para saksi tidak perlu lagi dihadirkan secara langsung pada sidang di MK, tetapi cukup secara virtual melalui sistem yang disiapkan MK. Proses persidangan seperti ini tentu sangat membantu menekan biaya operasioanl persidangan yang bisasanya harus disiapkan pasangan calon dari berbagai daerah yang hendak bersengketa di MK. Menurut informasi seorang Calon Bupati pada Pilkada tahun 2015, beliau menghabiskan miliaran rupiah untuk proses tersebut, baik untuk membayar jasa pengacara, operasional, dan kebutuhan lainnya.

2. Bentuk-Bentuk Praktik Politik Transaksional dalam Pilkada

Politik transaksional yang dimaksud pada bagian ini adalah suatu perbuatan pembagian kekuasaan politik atau pemberian dalam bentuk barang, uang, jasa, maupun kebijakan tertentu yang bertujuan untuk mempengaruhi seorang atau lebih dan untuk mendapatkan keuntungan tertentu berdasarkan kesepatan politik yang dibuat oleh beberapa partai politik atau elite politik.[6] Berikut ini akan dijelaskan bagaimana model dan operasi politik transaksional tersebut dalam pemilihan kepala

[6] Ratnia Soliha, "Politik Transaksional dalam Pilkada Serentak dan Implikasinya Bagi Pemerintahan Daerah di Indonesia." Dalam *The Politics: Jurnal Magister Ilmu Politik Universitas Hasanuddin,* Volume 2 Nomor 1, Januari 2016

daerah, berdasarkan data-data pendukung yang diperoleh dari Pilkada di Kabupaten Buru Selatan, Kabupaten Maros dan Kota Tangerang Selatan dalam pemilihan kepala daerah muncul dalam berbagai bentuk. Sebagian dilakukan selama proses mencari rekomendasi dan dukungan partai politik dan sebagian lagi terjadi selama proses kampanye. Pada bagian ini akan ditunjukkan bagaimana praktik tersebut berjalan, sebagaimana terjadi dalam pemeilihan kepada daerah di Buru Selatan, Maros dan Tangerang Selatan.

a. Uang Mahar sebagai Syarat Rekomendasi Partai Politik

Dalam Undang-undang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota, disebutkan bahwa syarat untuk maju sebagai Calon Bupati/Walikota dapat dilakukan melalui dua jalur, yakni jalur independen dan jalur partai politik. Tertuam pada Pasal 14 diatur tentang tata cara pencalonan dimana para calon harus mengumpulkan dukungan masyarakat dalam bentuk form dukungan dengan lampiran kartu tanda penduduk dalam jumlah tertentu yang disyaratkan undang-undang sesuai jumlah penduduk di suatu daerah.

Misalnya calon perseorangan untuk Pemilihan Bupati dan Walikota di wilayah dengan jumlah penduduk sampai dengan 250.000 jiwa harus didukung paling sedikit 10% pemilih yang dibuktikan dengan tandatangan dukungan pada form dan copy Kartu Tanda Penduduk. Pada tiga wilayah Kabupaten/Kota yang menjadi subjek dalam penelitian ini, memang tidak ada calon independen, tetapi dari informasi yang bisa diperoleh pada calon independen di wilayah lain ditemukan bahwa diperlukan biaya ratusan hingga milyaran rupiah untuk biaya operasional pengumpulan dokumen yang diperlukan. Tetapi

para calon yang memilih jalur independen, mengaku bahwa biaya operasional untuk calon idenpenden jauh lebih murah dan dapat diperhitungkan dibandingkan harus berburu rekomendasi parpol yang sangat mahal. Hal ini misalnya diungkapkan oleh Bupati jember Faidah yang memilih pencalonan keduanya melalui jalur independen.[7]

Lalu berapa sebenarnya biaya yang harus dikeluarkan oleh pasangan calon Bupati dan Walikota yang memilih mencalonkan diri melalui jalur dukungan Partai Politik? Berdasarkan hasil wawancara dan penelusuran yang dilakukan dengan sejumlah informan dan informasi pembanding dari berbagai daerah, disebutkan bahwa biaya "berburu" rekomendasi partai politik sebagai syarat pencalonan tidak bisa diprediksi jumlahnya secara pasti, karena sangat tergantung berbagai aspek yang terkait. Seperti situasi politik, kondisi keuangan pasangan calon, hubungan pasangan calon dengan pengurus partai, hingga negoasiasi dan kompromi yang dicapai para calon dengan pengurus partai politik di setiap level kepengurusan.

Normalnya pasangan calon akan "menservis" dan membiayai pengurus parpol di tingkat Kabupaten/Kota untuk pergi mengurus rekomendasi ke Jakarta. Proses ini bisa memakan waktu berbulan-bulan. Sehingga mereka harus menyiapkan dana yang cukup besar untuk operasionalnya. Bahkan terkadang biaya juga diperlukan untuk memobilisasi pernyataan dukungan dari pengurus partai di level kecamatan, lalu naik ke kabupaten, provinsi dan terakhir di pengurus pusat.

---

[7] Lihat berita "Pilih Jalur Independen, Langkah Bupati Jember Faida Dinilai Anomali." Artikel ini dapat dilihat melalui link **https://regional.kompas.com/read/2020/03/09/17262681/pilih-jalur-independen-langkah-bupati-jember-faida-dinilai-anomali?page=all,** diakses 12 Agustus 2021

Pimpinan/pengurus partai di level pusat akan menentukan pasangan calon berdasarkan informasi, lobi dan "servis" yang diberikan. Menurut seorang calon Bupati di Maros, "biaya intertaint dan biaya operasional Tim Parpol dan Tim Sukses yang mengurus rekomendasi partai ke Jakarta, bisa mencapai miliaran rupiah. Hal ini belum termasuk biaya "mahar," yaitu sejumlah uang yang harus harus disetor kepada parpol pendukung, sebagai bagian dari syarat dukungan yang diberikan. Jenis biaya seperti ini bisanya disamarkan dengan istilah "Dana Partisipasi Kampanye Pasangan Calon."[8] Jumlah biayanya mahar selalu tidak menentu, sangat tergantung beberapa hal; pertama, jumlah kursi partai politik tersebut di DPRD. Hal ini berkaitan dengan syarat kecukupan dukungan. Beberapa informan yang diwawancari menyebutkan angka yang variatif, antara 100 juta hingga satu miliar per kursi.[9]

Partai politik biasanya menolak isu meminta biaya "mahar" dalam pilkada di berbagai daerah ini. Tetapi temuan survey Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) terhadap sejumlah responden pada tahun 2018 menunjukkan bahwa biaya tersebut ada. Jumlahnya variatif antara 50 juta sampai dengan 500 juta rupiah per kursi, yang merupakan kesepakatan antara partai politik dengan pasangan calon.[10]

Bahkan untuk partai politik tertentu yang sec ara nyata menyatakan diri tidak mensyaratkan biaya "mahar,"[11] biaya

---

8 Wawancara dengan Bapak Nur Hasan (Calon Bupati Maros Periode 2015-2020),

9 Wawancara dengan bapak Abdullah di Tangerang Selatan, 20 Agustus 2021

10 Lihat berita Survei KPK: 20 Orang Akui Bayar Mahar Parpol Rp 50-500 Juta/Kursi, dalam **https://news.detik.com/berita/d-4351070/survei-kpk-20-orang-akui-bayar-mahar-parpol-rp-50-500-jutakursi,** diakses 2 Oktober 2021

11 Partai Nasdem merupakan salah satu partai politik yang dalam berbagai momentum sering mendeklarasikan diri sebagai Partai Tanpa Mahar. Lihat berita "NasDem Konsisten dengan Politik Tanpa Mahar," diakses melalui **https://www.**

operasional untuk memobiliasi dukungan tetap saja diperlukan dalam jumlah yang sangat signifikan. Biaya makan, biaya tiket, biaya penginapan, tranportasi di kota Provinsi dan di Jakarta, serta operasional lainnya yang tidak bisa diprediksi. Para pengurus biasanya meminta kepada pasangan calon untuk membiayai berbagai macam kebutuhan di atas.

Salah seorang Calon Bupati pada Pilkada Maros selama dua kali berturut-turut bernama Nur Hasan menceritakan bahwa pada dua periode sebelumnya ia tidak jadi mencalonkan diri dan belakangan menjadi ketua Tim Kampanye pasangan No. Urut 1. Dalam sebuah wawancara Nurhasan yang telah memiliki pengalaman berburu rekomendasi partai politik pada periode sebelumnya, menyebut kegagalannya memperoleh dukungan partai politik karena ia tidak mampu memenuhi jumlah dana untuk kursi yang tersedia di DPRD Maros. Menurut Nurhasan setiap kursi perwakilan partai politik di DPRD ada harganya, itulah sebabnya calon kepala daerah yang tidak mampu memenuhi harga tersebut, dipastikan tidak akan memperoleh rekomendasi dukungan parpol."[12] Nurhasan yang berasal dari parpol kecil seperti Partai Solidaritas Indonesia (PSI) gagal mendapatkan dukungan.

b. Biaya Membeli Suara Rakyat

Mobilisasi dukungan politik rakyat dalam pilkada yang dilakukan dalam proses kampanye, secara formal telah ditetapkan oleh penyelenggara pemilu (KPUD). Bahkan sebagian kegiatan seperti Debat Kandidat, atau kampanye melalui media

---

konfrontasi.com/nasdem-konsisten-dengan-politik-tanpa-mahar, 13 Agustus 2010

[12] Wawancara dengan Bapak Nurhasan (Calon Bupati Maros 2015-2020) di Maros, 12 Agustus 2021

dibiayai oleh negara melalui KPUD. Akan tetapi sebagian besar pasangan calon berusaha melakukan tindakan manipulatif dengan berbagai cara untuk merebut suara rakyat, termasuk dengan membayar sejumlah uang, atau dengan paket sembako dan barang lainnya yang dianggap dapat mempengaruhi para pemilih.

Proses transaksional tersebut bisa dilakukan pada masa kampanye, terutama agar masyarakat mau menghadiri kampanye, namun juga dilakukan menjelang pemungutan suara. Masyarakat biasa mengenal proses ini dengan "serangan fajar," istilah yang dipakai untuk menyebut bentuk politik uang dalam membeli suara. Serangan fajar bisa dilakukan oleh satu atau beberapa orang dengan tujuan memilih dan memenangkan pasangan calon. Pada umumnya, serangan fajar sering terjadi menjelang waktu pemungutan suara dan menyasar kelompok masyarakat menengah ke bawah.

Serangan fajar sudah dikenal luas oleh para pemilih dan kontestan pemilu di Indonesia. Ia merupakan kunjungan rahasia ke pemilih yang dilakukan pada pagi hari untuk mendistribusikan uang dan kebutuhan sehari-hari sebelum masyarakat menuju tempat pemungutan suara (TPS). Biasanya, para kontestan akan menggunakan pihak ketiga untuk mengunjungi calon pemilih di rumah mereka, tempat nongkrong atau pemilih yang sedang dalam perjalanan ke TPS. Mereka kemudian menawarkan atau memberikan sejumlah uang dengan harapan orang-orang ini akan memberikan suaranya kepada para kontestan. Akan tetapi, serangan fajar juga bisa dilakukan oleh para tim kampanye sebelum masa kampanye, saat masa kampanye, pada masa tenang atau pun malam hari

menjelang pencoblosan ke TPS.

Beberapa informan yang diwawancarai, menyebut mereka menerima sejumlah uang dari tim kampanye secara variiatif. Dari Rp. 50.000 hingga Rp. 500.000. Uang itu dimasukkan kedalam amplop atau dibagi secara diam-diam kepada para pemilih. Dalam kasus video viral yang beredar dua hari sebelum Pilkada Maros 2020, ada oknum yang ditangkap masyarakat karena membawa setumpuk amplop berisi uang. Warga Dusun Parrang Desa Baji Pamai, Kec.Cenrana, Kab. Maros lalu oknum-oknum tersebut yang belakang diketahui merupakan bagian dari Tim Sukses calon Bupati dan wakil Bupati Maros Chaidir Syam – Suhartina Bohari. Pelaku diamankan bersama mobil Mitsubishi Pajero hitam bersama barang bukti paket sembako dan amplop yang diduga mengarahkan warga memilih.[13] Sayangnya setelah oknum tersebut ditangkap mereka mengaku amplop-amplop tersebut digunakan untuk biaya saksi bukan untuk serangan fajar. Pihak Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) Kabupaten Maros, mengakui tidak bisa memproses kasus tersebut lebih lanjut karena minimnya bukti.[14]

Sementara itu di Kota Tangerang Selatan, seorang Tim Sukses dari pasangan benyamin Davnie-Pilar Saga, diamankan masyarakat setelah terbukti membagi-bagikan sejumlah uang kepada warga untuk memilih pasangan calon Benyamin Davnie-Pilar Saga. Oknum tersebut ternyata merupakan bagian dari tim sukses pasangat tersebut, yang terekam video saat membagi-bagikan uang kepada warga kampung Rawa Macek, Kecamatan

[13] Lihat berita "Politik Uang di Pilkada Maros Diduga Dilakukan Kandidat, dalam situs https://online24jam.com/2020/12/08/politik-uang-di-pilkada-maros-diduga-dilakukan-kandidat-tertentu-pengamat-cederai-demokrasi/

[14] Wawancara dengan Ketua Bawaslu Maros di Maros, 13 Agustus 2021.

Serpong, Tangerang Selatan. Dalam pemberian uang tersebut, dia menyatakan dukungan kepada paslon nomor Benyamin-Davnie.[15]

Selain uang, pelaku serangan fajar juga membagikan paket sembako, HP, pulsa seluler ataupun kebutuhan masyarakat yang dianggap bisa mempengaruhi keputusan para pemilih. Seorang staf di Bawaslu Maros, mengaku bahwa para pihak yang melakukan serangan fajar itu tampaknya menguasai data dengan baik, karena mereka mengetahui rumah-rumah pemilih mana saja yang belum menentukan pilihan atau masih ragu-ragu dalam menentukan pilihan. Bahkan ia pernah menjumpai paket sembako yang disisipkan kartu calon tertentu diletakkan orang tak dikenal di depan rumahnya[16]

c. Penyalahgunaan Kekuasaan

Bentuk lain dari politik transaksional adalah penyalagunaan kekuasaan atau kewenangan oleh pejabat publik. Hal ini biasanya dilakukan oleh kepala daerah yang sedang berkuasa (*incumbent*), baik dilakukan secara langsung oleh dirinya sendiri, maupun dengan memanfaatkan pejabat pemerintah yang berada di bawa otoritasnya. Mereka memanfaatkan berbagai program pemerintah dengan membagikan bantuan sosial, paket sembako atau dana pinjaman lunak dengan mengatasnamakan nama pasangan calon.

Dalam beberapa kasus, pemberian paket bantuan

[15] Lihat berita **https://www.merdeka.com/peristiwa/kasus-politik-uang-di-pilkada-tangsel-seorang-aktivis-divonis-36-bulan-penjara.html**, diakses 15 Agustus 2021

[16] Wawancara dengan Bapak Sufirman, ketua Bawaslu Kabupaten Maros, 13 Agustus 2021

pemerintah tersebut disertai kartu nama, atau disertai himbauan verbal dari pejabat yang membagikan bantuan atas nama bupati/Walikota incumbent. Praktik ini memang sulit dimasuki oleh para pengawas pemilu (Bawaslu) karena biasanya dilakukan sebelum penetapan pasangan calon, atau sebelum pasangan calon mendaftarkan diri ke KPUD. Sementara undang-undang hanya mengatur kewenangan Bawaslu terbatas setelah masa pendaftaran.

Beberapa Lembaga Swadaya Masyrakat (LSM) melakukan pemantauan terkait politik anggaran yang berkaitan dengan penggunaan dana publik untuk kampanye, baik secara langsung maupun tidak langsung. Dari pengamatan LSM anti korupsi seperti ICW terhadap pemilu legislatif sejak Pemilu 1999 hingga 2019 menunjukkan penggunaan dana-dana publik sebagai instrumen kampanye menjadi jamak.[17] Analisis yang dilakukan oleh FITRA di 42 daerah juga menemukan tren peningkatan belanja Bantuan Sosial pada tahun 2008-2020 saat pemilukada. Lonjakan alokasi dana publik ini menunjukan, menurut FITRA, alokasi bantuan sosial dipergunakan untuk menarik simpati pemilih, terutama oleh petahana yang akan bertarung kembali pada Pemilukada.[18]

Penggunaan dana publik cenderung meningkat dari tahun ke tahun terutama menjelang perhelatan pemilu dan bentuknya beragam, mulai dari dana bansos, dana hibah, dana bantuan keuangan, dana tunjangan yang dikemas sebagai program pemerintah (daerah). Pos-pos dana terdapat pada lembaga

[17] ICW, *Politik Uang, Hantu Pilkada,* diakses melalui ttps://antikorupsi.org/id/article/politik-uang-hantu-pilkada, 21 Agustus 2021.

[18] Lihat lapiran FITRA dalam buku *Penggunaan Dana Publik untuk Kampanye,* (Jakarta: Kemitraan Partnership, Perludem, dan Institute for Stratgeic Partnership, tt).

kementerian maupun pemerintah daerah.

Selama ini kajian dan laporan pemantauan mengenai pemanfaatan jabatan dan dana publik untuk kampanye di Indonesia lebih banyak dititikberatkan pada empat hal: *Pertama*, penggunaan fasilitas publik dan memobilisasi pegawai negeri sipil oleh petahana. Contoh yang kerap diungkap adalah penggunaan fasilitas kantor atau kendaraan dinas dalam kampanye, pelibatan dan mobilisasi birokrasi dalam kampanye.[19] Modus kedua adalah menggunakan peringatan acara sosial, upacara adat, acara keagamaan maupun even olahraga yang dibiayai oleh anggaran daerah dan diselingi dengan kampanye terselubung seperti pembagian atribut sang petahana. Kegiatan lain yang acap ditumpangi agenda kampanye adalah pengobatan gratis, sunatan massal, mudik gratis dan sebagainya.[20] Cara lain adalah dengan memberikan fasilitas kredit atau bahkan pemutihan kredit dari instansi pemerintah atau menggunakan proyek dana sosial pemerintah.

E. Pengawasan terhadap Praktik Politik Transaksional

Tentu ada pertanyaan tentang sejauhmana sistem pengawasan bisa berjalan efektif terhadap praktik politik transaksional yang semakin marak tersebut. Tindakan apa yang sudah dilakukan oleh pihak-pihak berwenang yang terlibat dalam kegiatan pengawasan pemilu dan pilkada, seperti Bawaslu atau kekuatan *civil society* lainnya. Bagian ini akan mendeskripsikan sejumlah data dan informasi tentang

---

[19] Fahmi Badoh dan Lucky Djani, *Korupsi Pemilu* (Jakarta: ICW, 2006)

[20] Lihat tulisan L. Djani, Reform Movements and Local Politics in Indonesia, PhD thesis. (Perth: Murdoch University, 2013).

pengawasan terhadap praktik transaksional, dengan data-data yang dikumpulkan dari Buru Selatan, Maros dan Tangerang Selatan.

1. Regulasi tentang Politik Uang

Secara normatif ketentuan pidana tentang politik transaksional pemilu termasuk juga pilkada telah diatur secara sistemik dalam UU pemilu, khususnya pada Buku V di bawah titel Tindak Pidana Pemilu Buku II dari Pasal 488 sampai dengan Pasal 554. Sehingga secara umum tindak pidana pemilu diatur dalam 66 pasal dalam undang-undang tersebut.

Menurut Hariman Satria, secara anatomis, tindak pidana pemilu terbagi dalam beberapa kategori. *Pertama*, tindak pidana yang dilakukan oleh penyelenggara pemilu, diatur dalam 24 pasal meliputi: Pasal 489, 499, Pasal 501 sampai dengan Pasal 508, Pasal 513-514, Pasal 518, Pasal 524, Pasal 537-539, Pasal 541-543, Pasal 545 dan 546, Pasal 549 dan 551. Penyelenggaran yang dimaksud dalam pasal-pasal ini adalah KPU dan Bawaslu dari pusat hingga daerah. *Kedua*, tindak pidana pemilu yang dilakukan oleh masyarakat umum, diatur dalam 22 pasal yakni Pasal 488, 491, Pasal 497-498, Pasal 500, Pasal 504, Pasal 509-511, Pasal 515-517, Pasal 519-520, Pasal 531-536, Pasal 544, Pasal 548. *Ketiga*, tindak pidana pemilu oleh aparatur pemerintah, ditetapkan dalam 2 pasal yakni Pasal 490, dan 494.

Keempat, tindak pidana pemilu yang dilakukan oleh penyelenggara negara atau pejabat publik, ditetapkan dalam 2 pasal yakni Pasal 522 dan 547. *Kelima*, tindak pidana pemilu yang dilakukan oleh korporasi, diatur dalam 5 pasal meliputi: Pasal Pasal 498, Pasal 525 ayat (1), Pasal 526 ayat (1), Pasal 529-

530. *Keenam*, tindak pidana pemilu yang dilakukan oleh pelaksana kampanye dan peserta pemilu terdiri atas 9 pasal yakni Pasal 495, 496, Pasal 521, Pasal 523, Pasal 525 ayat (2) Pasal 526 ayat (2), Pasal 527 dan Pasal 528, Pasal 550. Tindak pidana pemilu oleh calon presiden dan wakil presiden, terdiri atas 2 pasal yakni Pasal 552 dan Pasal 553. Khusus mengenai tindak pidana politik uang, diatur pada Pasal 523 peraturan a quo.[21] Secara konkrit ketentuan tersebut secara lengkap yakni sebagai berikut:

> Pasal 523 ayat (1) berbunyi: setiap pelaksana, peserta, dan/atau tim Kampanye Pemilu yang dengan sengaja menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya sebagai imbalan kepada peserta Kampanye Pemilu secara langsung ataupun tidak langsung sebagaimana dimaksud dalam Pasal 280 ayat (1) huruf j dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan denda paling banyak Rp. 24.000.000,00 (dua puluh empat juta rupiah).
>
> Pasal 523 ayat (2) berbunyi: Setiap pelaksana, peserta, dan/atau tim Kampanye Pemilu yang dengan sengaja pada masa tenang menjanjikan atau memberikan imbalan uang atau materi lainnya kepada Pemilih secara langsung ataupun tidak langsung sebagaimana dimaksud dalam Pasal 278 ayat (2) dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun dan denda paling banyak Rp48.000.000,00 (empat puluh delapan juta rupiah).

[21] Hariman Satria, "Politik Hukum Tindak Pidana Politik Uang dalam Pemilihan Umum di Indonesia." Dalam Jurnal Jurnal Antikorupsi INTEGRITAS, 5 (1), 1-14 e-ISSN/p-ISSN: 2615-7977/2477-118X DOI: https://doi.org/10.32697/integritas.v5i1.342

> Pasal 523 ayat (3) berbunyi: Setiap orang yang dengan sengaja pada hari pemungutan suara menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya kepada Pemilih untuk tidak menggunakan hak pilihnya atau memilih Peserta Pemilu tertentu dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp36.000.000,00 (tiga puluh enam juta rupiah).

Dengan kata lain, secara normatif sudah tersedia berbagai aturan yang mengatur tentang upaya pencegahan dan pemidanaan politik transaksioanal dalam pemilu maupun pilkada. Namun demikian, dalam pelaksanaannya tentu sesuatu yang berbeda. Bawaslu di Kabupaten/Kota yang diwawancarai selama penelitian ini mengakui undang-undang tersebut harus dibuat lebih efektif lagi dengan memperkuat kewenangan pengawasan pada Bawaslu.

Misalnya di dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Pilkada mengatur larangan calon dan/atau tim kampanye untuk memberikan uang atau materi lain untuk memengaruhi pemilih. Larangan pemberian mahar kepada parpol pun ada. Apabila pelanggaran dilakukan dan dibuktikan oleh putusan hakim yang berkekuatan hukum tetap, pencalonan bisa dibatalkan. Parpol pun bisa dilarang mengajukan calon dalam pilkada berikutnya. Namun, aturan itu tak disertai penjelasan soal pembuktian, pengadilan yang bertugas memproses, dan kerangka waktu penyelesaian perkara. Dalam pilkada lalu, tak satu calon pun dikenai sanksi

pembatalan. Padahal, Bawaslu mencatat pelanggaran terkait politik uang mencapai 929 kasus.

Dari puluhan kasus yang dilanjutkan ke kepolisian, hanya tiga perkara yang diproses sebagai pidana umum. "Aturan yang ada memang tidak menjelaskan politik uang termasuk tindak pidana apa dan pengadilan mana yang berwenang memproses. Demikian juga dengan pembuktiannya juga sulit. Mekanisme penanganan pelanggaran hukum pemilu, menurut Umar Alkatiri (Ketua Bawaslu Buru Selatan) dan Sufirman (Ketua Bawalu Kabupaten Maros), juga harus direvisi.[22] Pasalnya, Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Sentra Gakkumdu), yang selama ini menangani pelanggaran hukum pemilu, terbukti gagal menangani tiap pelanggaran. Bawaslu, kejaksaan, dan kepolisian di Sentra Gakkumdu sering saling lempar tanggung jawab saat menangani perkara.

2. Peran Badan Pengawas Pemilu (BAWASLU)

Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) merupakan buah dari Gerakan reformasi yang menghendaki adanya sebuah lembaga yang secara khusus melakukan pengawasan terhadap proses pemilu di Indonesia. Akademisi Ramlan Surbakti mengemukakan bahwa pengawasan pemilu yang efektif dipercaya sebagai instrumen yang mampu menghadirkan jaminan atas pelaksanaan pemilu yang demokratis. Instrumen tersebut harus mampu menjamin dan mempromosikan transparansi, akuntabilitas, kredibilitas, dan integritas dari pelaksanaan pemilu. Jaminan ini menjadi penting karena

[22] Wawancara dengan Bapak Umar Alkatiri (Ketua BAwaslu Kabupaten Buru Selatan) di Namrole, 14 Oktober 2021

berimplikasi pada kepercayaan publik terhadap proses pemilu, hasil pemilu dan juga kepada demokrasi itu sendiri.[23]

Pada awal era reformasi pengawasan pemilu dilakukan oleh Panitia Pengawas Pemilu (Panwaslu). Upaya untuk memperkuat Panwaslu terlihat pada UU No. 3/1999 yang telah mengatur secara lebih jelas kelembagaan Panwaslu, organisasi, keanggotaan, serta tugas dan fungsinya. UU 3/1999 memberikan tugas dan fungus Panwaslu sebagai berikut: 1) Mengawasi semua tahapan penyelenggaran pemilu; 2) Menyelesaikan sengketa dan perselisihan yang timbul dalam penyelenggaraan Pemilu; 3) Menindaklanjuti temuan, sengketa dan perselisihan yang tidak dapat diselesaikan untuk dilaporkan kepada instansi penegak hukum.

Seiring waktu berjalan bersamaan dengan regulasi pemilu yang senantiasa terus disempurnakan, pada Pemilu 2004 kewenangan Panwaslu bertambah. Pengaturan kelembagaan Panwaslu tersebut tertuang pada UU No 12/2003 dan juga diatur dalam UU No. 23/2003. Secara keanggotaan, Panwaslu dari tingkat pusat, provinsi, hingga kabupaten/ kota terdiri dari unsur Kepolisian Negara, Kejaksaan, Pendidikan tinggi, tokoh masyarakat, dan pers. Masuknya unsur kepolisian dan jaksa ini merupakan upaya penanganan pelanggaran Pemilu bersama, yang merupakan refleksi dari Pemilu 1999. Forum antara Panwaslu, Kepolisian, dan Kejaksaan ini dalam rangka menciptakan frekuensi yang sama terkait pemahaman, persepsi, dan standar yang sama dalam menangani kasus pelanggaran pemilu. Nantinya forum koordinasi ini di masa yang akan

---

[23] Lihat Publikasi Bawaslu RI, Transformasi Kewenangan Bawaslu dari Regulasi ke Regulasi, dalam **https://www.bawaslu.go.id/id/berita/transformasi-kewenangan-bawaslu-dari-regulasi-ke-regulasi**, diakses 12 Agustus 2021

datang dikenal dengan nama Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Sentra Gakkumdu).

Adapun kewenangan Panwaslu dalam UU 12/2003 yakni: a. mengawasi semua tahapan penyelenggaraan Pemilu; b. menerima laporan pelanggaran peraturan perundang-undangan pemilu; c. menyelesaikan sengketa yang timbul dalam penyelenggaraan pemilu; dan d. meneruskan temuan dan laporan yang tidak dapat diselesaikan kepada instansi yang berwenang.

Lompatan besar dari keberadan lembaga pengawas pemilu terjadi pada perhelatan Pemilu 2009. Jika pada masa-masa sebelumnya lembaga pengawas pemilu bersifat sementara atau Ad Hoc, berdasarkan Undang–Undang Nomor 22 Tahun 2007 lembaga pengawas pemilu bersifat tetap serta berubah nama menjadi Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu). Kedudukan Bawaslu kala itu setara dengan KPU serta melepaskan diri dari posisi lembaga yang berada dalam subordinat KPU seperti pada masa Orde Baru dan Pemilu 2004.

Perubahan kedudukan Bawaslu juga beriringan dengan penguatan Bawaslu secara kewenangan. Dalam UU No. 22/2007 dan UU No.42/2008, tugas dan wewenang Bawaslu adalah mengawasi tahapan pemilu sesuai dengan UU, menerima laporan dan dugaan pelanggaran, serta memberikan rekomendasi atas temuan pelanggaran kepada KPU atau intansi berwenang lainnya. Panitia Pengawas (Panwas) Kabupaten/Kota diberikan wewenang untuk menyelesaikan temuan dan laporan sengketa pemilu, apabila tidak mengandung unsur tindak pidana.

Selanjutnya, pada UU No.15/2011 ada tiga tugas dan kewenangan Bawaslu sebagai institusi pengawas pemilu dalam konteks penegakan hukum pemilu. *Pertama,* melaksanakan pengawasan terhadap seluruh tahap proses penyelenggaraan pemilu dalam rangka pencegahan dan penindakan pelanggaran Pemilu. *Kedua,* menerima dan mengkaji laporan mengenai dugaan pelanggaran ketentuan administrasi pemiu dan dugaan pelanggaran ketentuan pidana pemilu. *Ketiga,* menyelesaikan sengketa administrasi pemilu secara final dan mengikat kecuali untuk dua hal sengketa. Kedua hal yang dimaksud adalah sengketa administrasi penetapan peserta pemilu dan sengketa penetapan daftar calon anggota DPR dan DPRD.

Posisi Bawaslu sebagai penyelesai sengketa pemilu selanjutnya diperkuat oleh UU Nomor 10/2016 yang diperkuat dengan UU No. 7 Tahun 2017. Salah satu penguatannya yaitu temuan Bawaslu tidak lagi berupa rekomendasi, tetapi sudah menjadi putusan yang dapat dieksekusi, Bawaslu sekarang memiliki kewenangan memutus pelanggaran administrasi sehingga temuan pengawas pemilu tidak hanya bersifat rekomendasi tetapi bersifat putusan/keputusan yang harus dilaksanakan oleh para pihak. Secara rinci, pasal 95 UU Nomor 7 Tahun 2017 menyebutkan Bawaslu berwenang untuk menerima dan menindaklanjuti laporan yang berkaitan dengan dugaan adanya pelanggaran terhadap pelaksanaan pemilu. Bawaslu juga berwenang memeriksa, mengkaji, dan memutus pelanggaran baik pelanggaran administrasi pemilu maupun pelanggaran politik uang. Lalu dalam sengketa proses pemilu, Bawaslu berwenang menerima, memeriksa, memediasi atau mengadjudikasi, dan memutus penyelesaian yang diajukan peserta pemilu.

Bawaslu kabupaten kota memang telah melakukan berbagai upaya untuk mencegah fenomena politik transaksional. Terutama yang terjadi setelah penetapan pasangan calon, masa kampanye, minggu tenang hingga waktu pemungutan suara, dan proses rakpitulasi perhitungan suara. Namun proses pemantauan bawaslu memang terbatasi oleh sumber daya yang mereka miliki. Sementara itu laporan pelanggaran yang disampaikan para pihak, sering tidak disertai dengan barang bukti yang kuat sehingga sulit untuk diproses lebih lanjut.

Dalam penelitian ini ditemukan upaya Bawaslu untuk meningkatkan kesadaran warga dalam mencegah politik transaksional. Bawaslu Buru Selatan memanfaatkan model komunikasi kearifan lokal setempat dalam memnyebarkan informasi tentang politik uang, melalui apa yang mereka sebut "Tabaos Bawaslu." Yaitu penyebaran informasi di setiap desa melalui petugas yang mengenderai mobil dan sepeda motor dan berbicara melalui pengeras suara agar didengar masyarakat di berbagai desa.[24] Adapun Bawaslu Kabupaten Maros mengaku membentuk Desa Anti Politik Uang, yaitu program yang bermaksud melakukan sosialisasi tentang pengawasan dalam pilkada dan mengedukasi masyarakat desa tentang praktik politik uang dan berbagai dampaknya bagi masyarakat.[25] Program Desa Anti Politik Uang ini sendiri tidak efektif karena hanya dibentuk di tiga desa saja, karena keterbatasan anggaran dan sumber daya lainnya.

Adapun di Tangerang Selatan, Bawslu setempat merekrut petugas pengawas sebanyak 2.963 Pengawas untuk turut

---

[24] Wawancara dengan Bapak Umar Al-Katiri (Ketua Bawaslu Kab. Buru Selatan), 14 Oktober 2021

[25] Wawancara dengan Sufurman (Ketua Bawaslo Maros), 13 September 2021

mengawasi kegiatan pilkada. Ribuan pengawas TPS tersebut dibekali dengan tugas tambahan dalam melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan pemungutan suara di tengah pandemi Covid-19. Ketua Bawaslu Kota Tangsel, Muhamad Acep menyebut seluruh pengawas TPS disumpah untuk memastikan berpartisipasi menegakkan **Pilkada Tangsel** yang bersih dan bebas dari kecurangan yang kerap terjadi dalam pemungutan suara. Di samping itu, mereka juga diberikan bimbingan teknis terkait dengan objek pengawasan baru yang harus diawasi di masa pandemi. "Seluruh pengawas TPS dibekali buku saku yang menjadi petunjuk pengawasan yang diberlakukan oleh pengawas di lapangan."[26]

Terkait dengan mahar politik yang biasanya dibayar oleh pasangan calon kepada partai politik sebagai bagian dari proses untuk memperoleh dukungan parpol dalam pilkada, sangat sulit untuk diawasi. Karena proses seperti itu biasanya dilakukan secara gelap tanpa bukti yang kuat. Ketua Bawaslu Maros dalam wawancaranya mengatakan, "kami sudah berupaya melakukan penagwasan, tapi politik transaksioanl memang dilakukan di ruang tertutup, sehingga sulit untuk dideteksi. Sejauh ini, pihak Bawaslu hanya bisa membuka ruang informasi yang sebesar-besarnya dari pihak manapun terkait adanya potensi mahar politik. Jika indikasi itu bisa dibuktikan, maka pihaknya pasti akan melakukan pengusutan."[27] "Kita memang sulitnya di pembuktian. Tapi soal desas-desus itu juga kita sudah dengar.

---

[26] Lihat hasil wawancara dengan Bapak Muhammad Acep di harian Republika yang dipublikasi melalui **https://www.republika.co.id/berita/qk2r5l330/2963-pengawas-pemilu-tangsel-turut-awasi-penerapan-prokes**, diakses 12 Agustus 2021.

[27] Wawancara dengan Sufurman (Ketua Bawaslo Maros), 13 September 2021

Saat ini kita hanya bisa berharap semua pihak memberikan informasi itu. Kalau memang bisa dibuktikan, pastilah akan kita lanjutkan kasusnya,"

3. Peran Masyarakat dan Civil Society

Kegiatan pengawasan terhadap pemilihan kepala daerah sejatinya bukan hanya tugas Badan Pengawas Pemilu semata, tetapi juga menjadi tanggungjawab semua elemen masyarakat. Terutama dalam hal ini organisasi masyarakat sipil (*civil society*) yang semestinya berperan secara aktif untuk membantu pengawasan pelaksana momentum politik seperti Pilkada.

Sebagaimana yang terjadi dalam pemilu yang banyak diikuti oleh organisasi pengawas baik nasional maupun internasional. Berdasarkan informasi di tiga Kabupaten/ Kota yang diteliti tidak ditemukan keberadaan organisasi kemasyarakatan baik yang secara resmi terdaftar di Badan Pengawas Pemilu (BAWASLU) setempat, maupun yang tidak mendaftarkan diri. Justru Sebagian besar organisasi masyarakat, baik secara pribadi-pribadi maupun berkelompok terlibat sebagai tim sukses pasangan calon.

Hal ini tentu menjadi catatan bahwa perlu ada dorongan secara khusus agar organisasi kemasyarakatan, termasuk juga organisasi keagamaan seperti Nahdhatul Ulama (NU) dan Muhammadiyah, atau organisasi kepemudaan serta lembaga swadaya masyarakat yang bersifat kritis dapat mengambil peran yang lebih besar dalam proses pengawasan Pilkada, sebagai bagian dari dakwah keagamaan di bidang politik. Hal

ini untuk memastikan bahwa proses pilkada berlangsung secara adil dan transparan, sehingga suara masyarakat tidak dicederai dengan perilaku manipulatif, termasuk politik transaksioanal. Pengawasan menjadi sangat penting dalam system politik yang oligarkis yang dikuasai oleh orang-orang yang dapat menghalalkan segala cara untuk memenuhi kepentingan politiknya.

4. Audit terhadap Dana Kampanye

Hal lain yang penting dalam proses pengawasan terhadap politik transaksional adalah perlunya proses audit terhadap dana kampanye pasangan calon, sebagai bentuk transparansi pemilu.[28] Hal ini untuk menjaga kemandirian partai politik, calon anggota legislatif dan calon pejabat eksekutif dari pengaruh para penyumbang, setelah mereka menduduki jabatan publik nanti. Hal ini perlu karena misi partai politik dan pejabat publik adalah memperjuangkan kepentingan rakyat, bukan mewakili kepentingan para penyumbang dana kampanye. Di sinilah prinsip transparansi dan akuntabilitas diperlukan dalam mengatur dana kampanye. Prinsip transparansi mengharuskan partai politik dan pasangan calon bersikap terbuka terhadap semua proses pengelolaan dana kampanye. Di sini sejumlah kewajiban harus dilakukan, seperti membuka daftar penyumbang dan membuat laporan dana kampanye, yang mencatat semua pendapatan dan belanja kampanye. Tujuannya untuk untuk menguji prinsip akuntabilitas, yaitu memastikan

[28] Lihat Didik Suprianto dan Lia Wulandari, *Basa-basi Dana Kampanye, Pengabaian Prinsip Transparansi Dan Akuntabilitas Peserta Pemilu,* (Jakarta: Yayasan Perludem, 2013), h. M. Afefudin, dkk., *Menguak Dana Kampanye dalam Pemilu Legislatif 2014, Temuan Pemantau di Tiga Provinsi, Kalimantan Selatan, Lampung dan Maluku,* (

tanggung jawab partai politik dan pasangan calon, bahwa dalam mendapatkan dan membelanjakan dana kampanye itu berlangsung rasional, sesuai etika, dan tidak melanggar peraturan.[29]

Secara normatif, pengaturan tentang pelaporan dan audit dana kampanye telah diatur secara tegas dalam peraturuan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) No. 5 Tahun 2017 tentang Dana Kampanya Peserta Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati dan/atau Walikota dan Wakil Walikota. Dalam aturan ini disebutkan bahwa sumber dana bisa berasal dari pasangan calon, partai politik dan/atau sumbangan yang sah menurut hukum dari pihak lain. Untuk mengatur hal tersebut maka KPU mewajibkan setiap pasangan calon untuk melaporkan dana kampanyenya dan dilakukan audit secara independen.

Namun berdasarkan informasi yang dipublikasikan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU), terkait hasil audit dana kampanye pemilihan kepala daerah tahun 2020, terdapat banyak kepala daerah yang tidak patuh dalam audit dana kampanye. Dari 739 pasangan calon kepala daerah yang berkontestasi di Pemilihan Kepala Daerah di seluruh Indonesia pada tahun 2020, hanya 273 pasangan calon (36%) yang patuh melapirkan dana kampanyenya secara benar dan akuntabel.[30] Hal itu kembali

[29] Lihat Didik Suprianto dan Lia Wulandari, *Basa-basi Dana Kampanye, Pengabaian Prinsip Transparansi Dan Akuntabilitas Peserta Pemilu,* (Jakarta: Yayasan Perludem, 2013), h. M. Afefudin, dkk., *Menguak Dana Kampanye dalam Pemilu Legislatif 2014, Temuan Pemantau di Tiga Provinsi, Kalimantan Selatan, Lampung dan Maluku,* (

[30] Lihat berita “KPU Sebut 273 Paslon Tak Patuh Laporkan Dana Kampanye,” dalam https://www.cnnindonesia.com/nasional/20210120202648-32-596375/kpu-sebut-273-paslon-tak-patuh-laporkan-dana-kampanye, diakses 12 Oktober 2021

menegaskan rendahnya transparansi dan akuntabilitas laporan dana kampanye dari sosok-sosok yang akan menduduki kursi kepala daerah.

Terkait pendanaan pilkada, kandidat kepala daerah-wakil kepala daerah punya tiga kewajiban pelaporan dana kampanye. Kewajiban itu ialah LADK di awal masa kampanye Pilkada 2020 (26 September), LPSDK di pertengahan kampanye (31 Oktober), serta LPPDK di akhir masa kampanye (6 Desember). Catatan *Kompas* menunjukkan, pada tahap LADK di Pilkada 2020, sebanyak 31 paslon melaporkan LADK nol rupiah. Kemudian pada LPSDK, sebanyak 35 pasangan calon melaporkan penerimaan sumbangan dana kampanye nol rupiah.

Alasan ketidakpatuhan di antaranya adalah tidak ditempatkannya sumbangan berupa uang tunai dalam rekening khusus dana kampanye (RKDK), tidak lengkapnya bukti transaksi pengeluaran, dan data transaksi penerimaan sumbangan yang kurang lengkap." Adapun alasan lainnya adalah penyampaian laporan awal dana kampanye (LADK), laporan penerimaan sumbangan dana kampanye (LPSDK), dan laporan penerimaan dan pengeluaran dana kampanye (LPPDK) melebihi batas waktu. Hal ini misalnya terjadi pada pelaksanaan Pilkada di Kabupaten Buru Selatan, Kabupaten Maros dan Kota Tangerang Selatan.

Dalam pelaksanaannya, Bawaslu Kabupaten Maros, Bawaslu kabupaten Buru Sleatan dan Bawaslu Kota Tangerang melakukan pengawasan tahapan dana kampanye, difokuskan pada kepatuhan, kebenaran, akuntabilitas dan transparansi

pelaporan dana kampanye yang meliputi Rekening Khusus Dana Kampanye (RKDK), Laporan Awal Dana Kampanye (LADK), Laporan Penerimaan Sumbangan Dana Kampanye (LPSDK), Laporan Penerimaan dan Pengeluaran Dana Kampanye (LPPDK), Audit Dana Kampanye oleh Kantor Akuntan Publik (KAP). Umumnya dana kampanye yang berkisar 200 juta sampai dengan 500 juta.

Selain itu, Bawaslu juga melakukan pengawasan terhadap batasan sumbangan perseorangan yang dilakukan dengan cara: memastikan sumbangan tidak melebihi batas; memeriksa akumulasi besaran sumbangan dana kampanye yang berasal dari perseorangan dalam laporan dana kampanye; mendapatkan laporan pajak paslon; memastikan kelengkapan dokumen penyumbang; melakukan pemeriksaan secara faktual terhadap identitas penyumbang; dan mengidentifikasi potensi pemecahan sumbangan dari satu sumber penyumbang.

Hal yang menarik adalah jumlah dana di rekening pasangan calon yang tidak mengalami perubahan. Disebutkan bahwa pada laporan awal tercatat seorang pasangan memiliki Rp. 250.000.000,- namun anehnya hingga proses audit akhir jumlah tersebut masih tetap sama alias tidak berubah. Direktur Eksekutif Network for Democracy and Electoral Integrity Ferry Kurnia Rizkiyansyah sebagaimana dimuat dalam harian Kompas 12 Januari 20201 menuturkan, "selama ini pelaporan dana kampanye masih bersifat formalitas, sehingga rentan dimanipulasi. Kalau dana kampanye yang dilaporkan kecil, belum tentu betul-betul kecil. Boleh jadi yang di lapangan

jumlah dana kampanye yang beredar jauh lebih besar daripada yang dilaporkan."[31] Oleh sebab itu, prinsip akuntabilitas dan transparansi dana kampanye perlu diperkuat.

[31] Lihat berita "Hasil Audit Dana Kampanye Pilkada 2020: 273 Paslon Tidak Patuh, dapat diakses melalui, https://www.kompas.id/baca/polhuk/2021/01/12/hasil-audit-dana-kampanye-pilkada-2020-273-paslon-tidak-patuh?status=sukses_login&status_login=login&isVerified=false, diakses 12 September 2021

BAB IV
UPAYA MENGHAMBAT POLITIK TRANSAKSIONAL

Bagian ini merupakan analisis teoritik terhadap fenomena politik uang (*money politic*) atau politik transaksional yang masih terus berlangsung dalam dinamika pemilihan kepala daerah di Indonesia. Faktor-faktor apa saja yang membentuknya hingga bisa berlangsung secara massif dalam berbagai mement elektoral seperti pemilu, dan bagaimana proses pencegahan secara sistemik, sehingga fenomena tersebut dapat ditekan atau dihilangkan di masa depan.

A. Fenomena Pilihan Rasional dalam Politik Transaksisonal

Salah satu pertimbangan peralihan mekanisme pilkada oleh DPRD menjadi pilkada langsung adalah untuk memangkas politik uang (*money politics*), logikanya calon tidak punya kemampuan untuk membeli suara rakyat yang jumlahnya sangat banyak. Namun fakta menunjukkan bahwa justru dalam pilkada langsung, politik uang berlangsung secara massif karena melibatkan pemilih dalam satu daerah pemilihan.

Suburnya politik uang itu juga tidak lepas dari cara pandang masyarakat pemilih yang permisif terhadap politik uang itu.

Pada proses demokrasi di Indonesia, termasuk demokrasi di level akar rumput (pilkades) praktek *money politics* tumbuh subur, karena dianggap suatu kewajaran masyarakat tidak peka terhadap bahayanya. Mereka membiarkannya karena tidak merasa bahwa *money politics* secara normatif adalah perilaku yang harus dijauhi.[32] Bahkan sebagaimana hasil penelitian Aspinal dan Berenschot,[33] menunjukkan bahwa bukan hanya actor-aktor politik yang bertindak secara rasional untuk membeli suara rakyat, tetapi justru masyarakat pula yang berupaya mendapatkan keuntungan.

Studi ini menunjukkan pemberian uang (money politics) sudah biasa berlangsung di tiap momentum politik seperti pilkada, dan hal ini diterima sebagai hal yang wajar. Para actor politik tidak peduli bahwa pilihannya untuk melakukan money politik merupakan sebuah tindakan yang telah mencederai demokrasi, yang terpenting adalah tercapainya Hal ini membenarkan studi Sutoro Eko[34] yang menjelaskan politik uang terjadi karena kuatnya persepsi bahwa pilkada sebagai perayaan, kultur pragmatisme jangka pendek, lemahnya dialektika untuk mencari nilai-nilai ideal dan membangun visi bersama, lemahnya aturan main, dan seterusnya. Hal-hal yang disebut oleh Sutoro Eko itu setidaknya dapat dilihat daalam penelitian ini bahwa banyak pemilih lebih menyukai bentuk kampanye

---

[32] Amzulian Rifai, *Pola Politik uangan Dalam pemilihan Kepala Daerah,* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2003), h. 228

[33] Edward Aspinal dan Ward Berenschot, Democracy for Sale; Pemilu, Kilentelisme dan Negera di Indonesia. (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2020)

[34] Sutoro Eko, "Pilkada Secara Langsung: Konteks, Proses dan Implikasi," Bahan Diskusi dalam Expert Mendorong Partisipasi Publik dalam Proses Penyempurnaan UU No 22 Tahun 1999di DPRR-RI," yang diselenggarakan oleh Yayaysan Harkat Bangsa. Biasa diakses melalui (**www.ireyogya.org/sutoro/pilkada_secara_langsung.pdf**,),

terbuka dan sebagian besar dari mereka menyarankan bagi yang ikut kampanye layak dikasih uang saku sekitar Rp 50.000-Rp 100.000 perkali kampanye.

Faktor-faktor yang menumbuhkan politik uang sebagaimana yang terjadi di berbagai daerah, secara umum dapat diidentifikasi dalam tiga kategori. *Pertama,* politik uang terjadi karena pasangan calon tidak memiliki program yang jelas tetapi sangat berkeinginan untuk menang. Sementara, partai politik yang mengusungnya tidak berperan banyak selain membantu pencalonan. Bahkan dalam penelitian ini, dan juga publikasi yang lain justru ditemukan partai politik mengambil keuntungan dari rekomendasi yang diberikan dalam bentuk dana partisipasi (mahar politik). Di sini bisa dilihat kegagalan partai politik dan dan pasangan calon dalam membangun program yang benar-benar menarik dukungan rakyat/pemilih.

Kedua, lemahnya regulasi tentang **politik uang** pada pilkada. Sebagaimana kasus yang dialamai Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) yang hanya berwenang mengawasi pasangan calon setelah pendafataran di KPU atau penetapan pasangan calon. Hal ini membuat transaksi politik yang terjadi baik antara pasangan calon dengan partai politik atau pihak lain yang dilakukan sebelum masa pendaftaran atau penetapan pasangan calon tidak bisa dilakukan. Masalah regulasi juga terkait dengan sanksi kepada pasangan calon, terutama terkait dana kampanye dan lain-lain sulit dieksekusi karena masalah administrasi atau kewenangan di atas.

Ketiga, adanya faktor budaya yang permisif, yaitu kebiasaan yang sudah membudaya di Indonesia, yakni tidak pantas jika menolak pemberian dan terbiasa membalas pemberian.

Instrumen kultural ini dimanfaatkan oleh politisi untuk menjalankan politik uang atau politik transaksional lainnya dengan berbagai cara. Bahkan dalam studi-studi lain yang dilakukan oleh Aspinal dan Berenschot ditemukan bahwa masyarakat sendiri mulai membangun inisiatif untuk memanfaatkan eksitensi mereka dalam pilkada untuk meminta dana atau bantuan lainnya pada pasangan calon. Praktik ini disebut sebagai model klientelisme yang khas di Indonesia.[35] Artinya bukan elit saja yang berinisiatif memberikan tawaran tarnsaksioanl, tetapi juga masyarakat pemilih.

Survei persepsi publik Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) pada 2013 bisa menjadi bukti tentang budaya tersebut. Data yang diperoleh menunjukkan bahwa 71,72 persen masyarakat menganggap politik uang sebagai kelumrahan. Survei yang dilakukan terhadap 1.200 responden ini menunjukkan, masyarakat cenderung memilih calon pemimpin terutama berdasarkan faktor perilaku dan karakter sebesar 22,38%. Faktor kompentensi berada di urutan kedua sebesar 16,48% dan kedekatan masyarakat pada posisi ketiga 13,93%. Penulis beserta kolega R. Sigit Krisbintoro juga pernah melakukan penelitian tentang politik uang pada 2012 di beberapa kabupaten dan kota di Provinsi Lampung. Salah satu hasilnya, sebesar 25 % pemilih akan mengubah pilihannya dalam pemilu jika diberikan imbalan uang atau barang.

Secara teoritis fenomena ini merupkan model dari pilihan rasional atau pragmatisme. Karena Tindakan *money politics*

---

[35] Edward Aspinal dan Ward Berenschot, *Democracy for Sale; Pemilu, Klientelisme, dan Negara di Indonesia* (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2020).

dianggap wajar karena memiliki nilai manfaat. Bagi pasangan calon akan memperoleh sura, sedangkan bagi masyarakat pemilih akan mendapat keuntungan-keuntungan material yang tidak akan diperoleh selain pada momentum pemilu atau pilkada. Jika berbagai penelitian sebelumnya menunjukkan bahwa aktor politik dan partai politik berperan aktif dalam melahirkan politik rasional, sebagaimana maka penelitian ini menunjukkan bahwa masyarakat secara sadar juga terlibat di dalamnya. Hal ini bisa dilihat dari rendahnya laporan politik transkasional yang diterima oleh Badan Pengawas Pemilu di Kabupaten Buru Selatan, Kabupaten Maros dan Kota Tangerang Selatan.

Hal yang menarik dari praktik money politik sebagai pilihan rasional adalah menghubungkan institusi sosial sebagai wujud dari produk tindakan pragmatis yang dilakukan oleh para actor politik dalam pilkada. Dengan kata lain korupsi kebijakan yang melibatkan banyak pemimpin politk yang baru terpilih merupakan sebuah pilihan rasional yang terintitusi sebagai dampak langsung maupun tidak langsung dari fenomena politik transaksional yang berlangsung dalam pilkada. Artinya selama politik transkasional tumbuh subur dalam masyarakat maka praktik korupsi kebijakan akan sulit dihilangkan. Karena tindakan para aktor politik masih diliputi tujuan-tujuan prakmatis, sebgamana terlihata dalam tarnsasksi-transaksi politik yang berlangsung dalam pilkada.

Dari *national choice theory*, kita belajar bahwa perilaku para pemilih dalam pemilu atau pilkada juga bisa dilihat dalam pilihan rasional (*rational choice*). Seorang pemilih akan

cenderung memilih partai atau kandidat yang berkuasa di pemerintahan dalam pemilu apabila ia merasa bahwa keadaaan ekonomi diri dan rumah tangganya, atau ekonomi nasional di negaranya lebih baik dibandingkan sebelumnya. Atau dalam hal ini pemilih merasa bahwa Tindakan actor politik memberi manfaat ekonomi terhada dirinya.[36] Culture pragmatis seperti ini tentu berbahaya karena pemilih telah teroriantasikan pada keuntungan-keungan pragmatis jangka pendek bagi beberapa indovidu dan actor politik, dan bukan pada kebijakan bernegara yang akan memberikan kesejahteraan pada seluruh rakyat.

B. Praktik Klientelisme yang Menyuburkan Politik Transaksional

Kultur pragmatis pada dasarnya bukan hanya terjadi pada kelompok elit partai politik ataupun aktor politik yang berebut suara dalam pemilu. Tetapi juga terjadi secara natural dalam masyarakat, sebagaimana terlihat dalam hasil penelitian ini. Maupun hasil-hasil studi lain, terutama dari Edward Aspinal dan Ward Berenschot tentang klientelisme.[37]

Klientelisme melihat politik uang terjadi bukan dari actor utama, tetapi masyarakat yang berusaha mempertukarkan dukungan electoral bagi para politisi dengan imbalan berupa bantuan atau manfaat material. Para politisi menggunakan metode klientelistik untuk memenangkan pemilihan dengan

[36] Dennis Kavanagh, *Political Science and Political Behavior,* dalam FS. Swartono dan Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik,* (Jakarta; PT. Gramedia Widiasarana, 1992), h. 124

[37] Edward Aspinal dan Ward Berenschot, Democracy for Sale, Pemilu, Klientelisme, dan Negara di Indonesia, (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor di Indonesia, 2020)

membagi-bagikan bantuan, barang-barang atau uang tunai kepada para pemilih, baik individual maupun kelompok-kelompok kecil dengan berbagai alasan. Seorang aktifis di Buru Selatan mengaku mengorganosir masyarakat di desanya untuk mendukung salah satu calon yang dianggap dapat memenuhi tuntutan masyarakat terkait bantuan kenelayanan di desa tersebut. Hal ini tentu dimanfaatkan oleh Pasangan Calon incumbent dengan memanfaatkan program bantuan sosial yang dikelola pemerintah daerah.

Simbiosis mutualisme dalam politik seperti ini membuat upaya untuk mengungkap praktik politik transkasional semakin sulit, karena masing-masing pihak, terutama masyarakat yang selama ini dipersepsikan sebagai korban ternyata justru yang mempunyai inisiatif dan mengambil manfaat yang sangat banyak dalam relasi transaksional tersebut. Hal ini membenarkan terstimoni tiga ketua Bawaslu yang diwawancarai dalam penelitian ini bahwa terkadang terjadi orang yang memberi laporan (pelapor) tidak bersedia memberikan barang bukti. Atau masyarakat desa enggan untuk menjadi saksi terhadap praktik transaksional yang terjadi di desanya.

Hal ini menjadikan politik local seperti pasar ekonomi politik, karena masing-masing pihak memperoleh keuntungan pragmatis, bukan lagi ide-ide etis tentang perubahan ke arah kehidupan yang lebih baik dan sejahtera. Situasi ini akan menjadi lingkaran setan yang semakin sulit untuk diurai, karena jeratan pragmatism bukan saja pada lingkaran elit, tetapi juga pada tingkat masa. Maka anekdot seperti "Desa Kami Menerima Serangan Fajar, Baik Cahs maupun Sembako," adalah

fakta menyedihkan dari praktik Klientelisme yang semakin menggejala tersebut.

Studi Aspinal dan Berenschot, semakin menambah terang data-data yang dikumpulkan dalam studi ini bahwa klientelisme dalam Pilkada adalah sesuatu yang wajar bahkan sulit dihindari. Mengutip seorang calon walikota di Tangerang Selatan yang menyebut sebagai kandidat ia harus mampu merespon tuntutan masyarakat yang semakin pintar. "Meskipun kita ingin ideal, tetapi pada saat masyarakat meminta rupa-rupa bantuan maka sebagai politisi kita harus memenuhinya."[38] Hal ini menjadi ironis, karena rakyat sebenarnya menuntut pemimpinnya untuk tidak melakukan korupsi, tetapi melalui permintaan-permintaan yang tidak rasional tersebut, maka para pemimpin dipaksa oleh keadaan untuk melakukan tindakan koruptif untuk memenuhinya.

Sulit untuk menafikan bahwa klientelisme menjadi pemicu tumbuh-berkembang politik uang (*money politic*) dan premanisme politik. Dua hal itu menjadi strategi umum para politisi untuk menundukkan dan menjinakkan lawan dan konstituen. Politik uang senyatanya hanya salah satu bentuk dari patronase. Ada beberapa varian lain seperti *vote trading, individual gifts, services and activities, club goods, dan pork barrel projects*. Namun klientelisme tak sekadar hubungan individual atau kelompok pemilih dengan politisi dan broker. Kadang hubungan mereka terinstitusionalisasi dala, bentuk yang mudah dilihat. Hal ini juga yang menjelaskan fenomena dukungan politik suatu kelompok terhadap calon tertentu.

[38] Lihat Edward Aspinal dan Ward Berenschot, Democracy for Sale; Pemilu, Klientelisme dan Negara di Indonesia, (Jakarta: Pustaka Obor Indonesia, 2020), h. 351

Hubungan ini mesti dipahami dalam kerangka esensial dari klientelisme: *quid pro quid*, sesuatu untuk sesuatu.[39]

Dalam pandangan para peneliti politik seperti Stokes[40] dan Hicken[41] model relasi seperti itu dipahami sebagai "pertukaran yang kontingen". Desain institusional atau memahami politik lewat pemberitaan media masa tidak bisa dijadikan sebagai parameter mutlak untuk melihat politik Indonesia pasca-Reformasi. Perlu mendekati politik dari dekat supaya melihat secara jelas intensitas interaksi politisi-broker-rakyat agar menemukan terjadinya praktik jual beli bantuan, barang material, dan keuntungan lainnya.

Menurut Aspinall dan Berenscho,[42] agar kita bisa lebih memahami klientelisme di Indonesia, maka harus didekati dengan tiga pendekatan. *Pertama,* pendekatan kulturalis, didapat dari metode etnografi dan kepekaan terhadap logika dan norma kultural yang membuat orang terlibat dalam pertukaran klientelisme. Pendekatan ini muncul dalam gelombang pertama studi klientelisme dekade 1960-an hingga 1970-an, dan kebanyakan dirintis oleh antropolog yang melihat-nya sebagai bentuk khusus relasi sosial. Suatu hubungan yang terpersonifikasi didasarkan pada loyalitas bersyarat dan transaksi manfaat timbal balik. Pandangan ini mendorong

---

[39] Rudi Hartino, "Politik Klientelisme di Indonesia," dalam **https://news.detik.com/kolom/d-4595885/politik-klientelisme-di-indonesia**, diakses 12 November 2021

[40] Susan C. Stokes, "Political Clientelism." Dalam *The Oxford Handbook of Comparative Politics,* diedit oleh Calrles Boix dan Susan Stokes (Oxford: Oxford University), hlm. 604-627

[41] A. Hicken, "Clientelism," *Annual Review of Political Science* 14, 2011, hlm. 289-310.

[42] Edward Aspinal dan Ward Berenschot, *Democracy for Sale; Pemilu, Klientelisme dan Negara di Indonesia*, (Jakarta: Pustaka Obor Indonesia, 2020)

munculnya pemahaman “kulturalis” dengan fokus pada norma sosial dan ide-ide yang berkontribusi dalam membentuk hubungan patron dan klien --meskipun, pendekatan kultural ini tidak cukup memadai dalam mengidentifikasi perubahan dalam praktik klientelistik.

Kedua, pendekatan marketis, menekankan pada strategi yang memotivasi banyak pilihan politik yang diambil para aktor dalam politik klientelisme. Pendekatan ini muncul dalam gelombang kedua studi klientelisme pada tahun 2000 yang dipacu oleh kesadaran bahwa klientelistik tidak lenyap begitu saja sebagai hasil dari demokratisasi dan modernisasi. Dominasi pendekatan marketis, sepanjang kenyataan bahwa ia menekankan kalkulasi yang dibuat oleh aktor terkait biaya yang dikeluarkan dan manfaat yang di dapat dalam pertukaran klientelistik. Karenanya perhatian utama disini, mengapa politisi berani mengeluarkan sejumlah besar uang tanpa ada pengawasan di kotak suara saat pemilihan.

Ketiga, pendekatan institusionalis, digunakan untuk mengetahui tumbuh berkembangnya klientelisme. Dengan pendekatan ini, Aspinall dan Berenschot menjelaskan dari aspek pembentukan negara (dalam hal ini, Indonesia pasca-Orde Baru) serta menelisik desain kelembagaan seperti apa yang memungkinkan klientelisme berkembang. Mereka berpendapat bahwa penerapan daftar-partai-terbuka atau proporsional terbuka membuat partai tidak lagi memegang peran penting dalam pemilihan. Para calon lebih mengutamakan strategi keluar dengan membentuk tim informal non-partai, ketimbang bergantung pada mesin partai.

Dari tiga pendekatan tersebut, lebih lanjut, Aspinall dan Berenschot menjelaskan konsep klientelisme gelindingan roda lepas melalui empat argumen inti: jejaring partai dan non-partai, pola kontrol berdasar diskresi, hakikat sumber daya, dan intensitas pertukaran klientelistik. Penerapan sistem proporsional terbuka membawa perubahan signifikan bagi persaingan antarsesama politisi, baik di internal maupun eksternal partai. Kompetisi yang sengit melahirkan kesadaran akan pentingnya membangun jejaring non-partai sebagai sumber daya kampanye dalam pemilu. Tak hanya calon penantang yang mengandalkan jejaring non-partai, tapi calon petahana pun tetap memakai. Dengan basis sumber daya yang lebih kuat, calon petahana memang lebih diuntungkan. Ia bisa memperbesar jejaring yang sudah dibentuk sebelumnya.

Manakala sudah masuk dalam distribusi keuntungan, para calon bisanya dihadapkan pada problem dari jejaring yang dibentuk. *Pertama*, tim sukses yang bersifat ad hoc bentukan para calon. *Kedua*, jejaring formal dan informal yang menyusup untuk mempengaruhi pemilih berdasar kriteria agama, etnisitas, pertemanan, dan sebagainya. Dua hal ini terkait erat dengan bagaimana para calon merawat loyalitas jejaring melalui pembagian saling menguntungkan. Tak jarang dalam beberapa kasus, seperti di terangkan buku ini, terjadi ketidakloyalan atau pengkhianatan dari jejaring tersebut.

Begitu pula dengan pola-pola kontrol berdasar diskresi atas sumber daya negara yang banyak dilakukan oleh para calon petahana dalam distribusi termasuk hibah, proyek, program kesejahteraan, dan anggaran pemerintah. Meski kedengaran tampak menjanjikan bagi calon petahana, pola ini sangat

bergantung pada kemampuan melakukan konsentrasi sumber daya. Perburuan rente adalah sala satu akibatnya. Dalam konteks Indonesia, yang mana desain institusional cenderung menutup ruang gerak partai pada banyak sumber daya patronase, justru membuat birokrat negara dan tokoh-tokoh yang merepresentasi negara seperti kepala desa justru paling diuntungkan. Di beberapa kejadian, partai hanya menjadi instrumen pragmatis semata orang-orang tertentu saja.

Hakikat dari sumber daya yang dipertukarkan adalah mendapat dukungan politik. Para calon tak hanya memberi material semata, tapi juga diselipi janji-janji politik sebagai stimulan agar terlihat lebih meyakinkan. Dengan begitu, ada kemungkinan, hati pemilih takluk dan mau memilih dirinya. Menurut Aspinall dan Berenschot, di Indonesia strategi klientelisme yang berkembang umumnya di seputar jual-beli suara (berupa *vote trading* maupun *vote buying*) dan sumbangan untuk masyarakat (berupa *club goods* maupun *pork barrel projects*). Hanya saja menurut Rudi Hartono,[43] patronase individual dan kolektif memiliki tantangan organisasional yang distingtif dan mensyaratkan jenis broker berbeda.

Ada yang perlu diperhatikan di sini bahwa dalam kasus pemberian secara privat atau individual, pertukaran terjadi melalui pemilih dan politisi melalui perantara seorang broker. Dan dalam kasus pemberian kolektif, pertukaran hanya berpusat antara politisi dan broker atau perwakilan komunitas yang menjanjikan akan menggalang sejumlah dukungan suara untuk politisi. Untuk intensitas atau derajat pertukaran klientelisme

[43] Rudi Hartono, Politik Klientelisme di Indonesia, dalam **https://news.detik.com/kolom/d-4595885/politik-klientelisme-di-indonesia.** Diakses 12 November 2021.

pada dasarnya mudah diidentifikasi, namun sulit untuk diukur. Karenanya dalam menjelaskan tingkat intensitas klientelisme, Aspinall dan Berenschot menggunakan metode survei ahli. Cara ini diadaptasi dari ilmuwan politik Herbert Kitschelt. Hasilnya bahwa ada perbedaan signifikan dari derajat intensitas klientelisme di pelbagai provinsi Indonesia yang dipengaruhi oleh kondisi ekonomi di masing-masing daerah.[44]

Berdasar empat bangunan argumen inilah Aspinall dan Berenschot menjelaskan klientelisme gelindingan roda lepas merujuk pada suatu karakter jejaring kampanye yang bersifat serba bisa dan tidak terinstitusionalisasi. Mereka menekankan dua hal. Pertama, klientelisme gelindingan roda lepas yang kurang terinstitusionalisasi lebih menguntungkan calon petahana dan pemilih. Sedangkan calon penantang harus menghabiskan biaya besar untuk membangun jejaring sendiri dari awal. Kedua, karakter gelindingan roda lepas dari jejaring kampanye membuat kampanye pemilu menjadi mahal.

C. Menghambat Politik Transasksional dalam Demokrasi Lokal di Indonesia

Upaya sistematis menghentikan politik transaksional dalam dinamika politik lokal di Indonesia tentu bukan suatu hal yang mudah. Apalagi fenomena ini sudah menjadi pilihan rasional para aktor politik dan masyarakat yang terlibat di dalamnya. Atau seperti diabstraksi oleh Aspinal, bahwa politik transaksional sudah menjadi fenomena klinetelisme yang khas Indonesia. Oleh sebab itu, diperlukan langkah-langkah

[44] Rudi Hartono, Politik Klientelisme di Indonesia, dalam **https://news.detik.com/kolom/d-4595885/politik-klientelisme-di-indonesia.** Diakses 12 November 2021.

kolaboratif dan sistematis, melibatkan semua unsur dalam system politik untuk bergerak bersama, paling tidak untuk “menghambat” praktik persmisif politik transaksional ini. Berdasarkan data yang dikumpulkan selama penelitian ini, serta beberapa gagasan konseptual, maka beberapa langkak bisa dilakukan secara simultan; penegakan hukum secara konsisten, edukasi publik tentang bahaya politik transkasionla dan pemanfaatan budaya dan kearifan lokal.

1. Memperkuat Regulasi dan Pengawasan

Studi ini menunjukkan bahwa regulasi yang terkait dengan politik transaksional perlu untuk dibenahi. Bukan saja pada aspek normatif tetapi juga dalam implementasinya di lapangan. Kehadiran Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 yang mengatur tentang larangan kegiatan politik uang serta berbagai aturan di dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHAP), sebenarnya cukup memadai. Demikian juga UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, juga sudah memberikan ruang yang lebih luas dari segi kelembagaan dalam upaya mengawasi praktik transkasional. Namun salama studi ini dilakukan tampak bahwa politik transaksional itu sangat sulit diawasi dan diberantas, karena banyak orang yang terlibat di dalam tindak pidana pemilu seperti *money politic* itu.

Maka selain memperbaiki pasal-pasal yang ada di dalam undang-undang, perlu juga mempekuat peran kelembagaan. Dalam hal ini paratus yang mengwasi jalannya pemilu. Eksistensi dan Kewenangan Bawaslu sudah mulai meningkat sejak diberlakukannya UU No. 7 tahun 2017 tentang Pemilu. Namun demikian pembatasan kewenangan hanya pada masa

pendafataran kampanye, membatasi peran bawaslu untuk mengawasi Tindakan politik transaskional yang dilakukan sebelum itu. Padahal sebagaiman diketahaui proses berburu rekomendasi partai politik, merupakan salah satu medan politik transaksional yang paling dahsyat selama masa-masa menjelang pemilihan kepala daerah.

Hal lain yang penting untuk dicatat adalah pelibatan berbagai institusi dalam persidangan pidana pemilu, baik dari Bawaslu, Kepolisian dan Kejaksaan. Terkadang egio sectoral dari Lembaga-lembaga tersebut menghambat proses pengungkapan kasus secara cepat dan tepat. Maka penting untuk memperkuat kewenangan Bawaslu, baik pada setiap tingkatan untuk mengungkap pelanggaran adminsitasi maupun pelanggaran pidana pemilukada, termasuk praktik politik transaksional yang terjadi. Selama penelitian ini ditemuka bahwa banyak kasus yang sudah dilaporkan Bawaslu, tidak berlanjut pada level kedua hingga keputusan pengadilan karena terhambat oleh sentra Gakkumdu.

Sebagaimana diketahui melalui Nota Kesepahaman yang dibuat oleh Bawaslu RI, Kepolisian RI, dan Kejaksaan RI dibentuk suatu forum yang berisi tiga institusi yang terlibat dalam penanganan perkara Pidana Pemilu yaitu Kepolisian, Kejaksaan, dan Badan Pengawas Pemilu. Untuk mengefektifkan penanganan perkara pelanggaran atau kejahatan terhadap pemilihan yang menyangkut Pidana maka Bawaslu, Kepolisian, dan Kejaksaan membentuk Sentra Penegakan Hukum Terpadu (Gakkumdu). Dalam Peraturan Ketua Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia, Kepala Kepolisian Negara Republik

Indonesia, Dan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2016 Nomor 01 Tahun 2016 Nomor 013/Ja/11/2016, disebutkan bahwa Sentra Gakkumdu menjadi pusat aktivitas penegakan hukum Tindak Pidana Pemilihan yang terdiri dari unsur Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan/atau Panwas Kabupaten/Kota, Kepolisian Negara Republik Indonesia, Kepolisian Daerah dan/atau Kepolisian Resor, dan Kejaksaan Tinggi dan/atau Kejaksaan Negeri.[45]

Selain itu, mekanisme yang digunakan oleh sentra Gakkumdu ini memiliki hukum acara tersendiri yang tertuang dalam Peraturan Badan Pengawas Pemilu Nomor 9 Tahun 2018 yang selanjutnya dirubah menjadi Peraturan Badan Pengawas Pemilu No. 31 Tahun 2018. Aturan ini secara tata urutan dan proses peradilan Pidana tidak jauh berbeda dengan hukum acara Pidana umumnya. Namun beberapa prosedur dan proses administrasi menginduk kepada badan pengawas Pemilu. Keberadaan sentra Gakkumdu yang seharusnya mempermudah penanganan tindak pidana justru seringkali menghambat penanganan tindak pidana pemilu.

Hal ini bisa dilihat dari berbagai laporan kasus yang masuk ke Gakkumdu terkait dugaan tindak Pidana Pemilu, hanya beberapa laporan yang diproses dan dilanjutkan ke Pengadilan seperti yang sering kita lihat di media belakangan ini. Data terakhir yang dihimpun oleh Bawaslu RI, jumlah pelanggaran Pemilu adalah 6455 pelanggaran Pemilu, dimana sebanyak 555 merupakan pelanggaran tindak pidana Pemilu dan hanya

[45] Lihat Peraturan Ketua Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia, Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia, Dan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2016 Nomor 01 Tahun 2016 Nomor 013/Ja/11/2016, Tentang Sentra Penegakan Hukum Terpadu pada Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Serta Walikota Dan Wakil Walikota.

sebanyak 49 kasus yang naik ke pengadilan kemudian 43 yang sudah inkrah.[46]

Dalam hal pilkada serentak tahun 2020, Data BAwaslu RI yang sudah dihimpun dari Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota (yang menggelar pilkada) tercatat ada 3.814 temuan dan laporan dugaan pelanggaran. Dalam tindak pidana pemilihan hingga tahap penyidikan sebanyak 104 pelanggaran ditambah 8 informasi dari kepolisian hari ini. Sejumlah 46 di antaranya terkait pelanggaran netralitas ASN (aparatur aipil negara).[47] Berbagai persoalan yang terjadi di sentra Gakkumdu, seperti egos sectoral serta praktik-praktik tidak fair untuk menutupi pelanggaran pidana pemilu termasuk politik transaksional yang bisa menjerat pasangan calon, disinyalir menjadi masalah yang turut menggangu sistem peradilan pemilu dan pilkada.

Oleh sebab itu, selain perbaikan norma-hukum kepemiluan degan sanksi yang lebih tegas, juga perlu perbaikan hukum cara penangan pidana pemilu serta perbaikan tata kelembagaan. Bawslu perlu diperi kewenangan yang lebih diperluas dan terintegrasi untuk menangani masasalah pidana pemilu tanpa harus terhambat oleh kewenangan Lembaga lain, seperti kepolisian dan kejaksaan. Artinya dalam penangan tindak pidana pemilu, Bawslu perlu mendapakan kewenangan seperti KPK yang menangani penyeledikan hingga penuntutan dalam

[46] *International Elecroral Standards, Guidelines for the Legal Framework of Elections,* (Stockholm: International Instittute for Democracy and Electroral Assistance, 2002), h. 93.

[47] Lihat berita "Dari 3.814 Dugaan Pelanggaran Pilkada, 112 Dugaan Tindak Pidana Masuk Tahap Penyidikan,"dapat diakses melalui **https://www.bawaslu.go.id/id/berita/dari-3814-dugaan-pelanggaran-pilkada-112-dugaan-tindak-pidana-masuk-tahap-penyidikan,** 12 Oktober 2021

proses pengadilan tindak pidana korupsi. Degan kata lain UU No. 7 Tahun 2017, harus segera dirievisi untuk memeberikan kewenangan lebih besar kepada Bawaslu.

2. Pembatasan Belanja Kampanye

Pembatasan biaya kampanye merupakan upaya sistematis lain yang bisa dilakukan oleh negara untuk membatasi berkembangnya politik transkasional. Selama ini *Draf RUU Pemilu belum mengatur secara detail mengenai pembatasan kampanye dan pencegahan praktik politik transaksional. Dua persoalan tersebut didorong untuk dapat dimasukkan ke dalam RUU.* Rancangan Undang-Undang Pemilu yang sedang disusun oleh Dewan Perwakilan Rakyat diharapkan mengatur secara tegas upaya-upaya sistematis untuk mencegah politik berbiaya tinggi atau politik transaksional. Selama ini, upaya pengaturan dan pencegahan terhadap politik berbiaya tinggi belum secara sistematis dikonstruksikan di dalam UU, sehingga persoalan tersebut menjadi problem laten dalam penyelenggaraan pemilu di tanah air.

Padahal salah satu akar dari politik transaksional adalah mahalnya biaya politik, yang memaksa pasangan calon harus melakukan transkasi dengan pihak lain. Pembatasan dana kampanye juga setidaknya mencegah pasangan calon untuk berbelanja secara berlebihan, misalnya mencetak alat peraga kampanye, memasang iklan, dan berbagai biaya lainnya. Namun, pembatasan itu juga harus dilakukan secara realistis, dan angka yang ditetapkan untuk pembatasan belanja kampanye itu tidak terlalu besar, sehingga mencegah terjadinya politik berbiaya tinggi tetap terjadi. Selain pembatasan belanja kampanye yang diatur eksplisit di dalam RUU Pemilu, upaya

untuk mencegah terjadinya politik transaksional dapat pula dilakukan untuk membatasi peredaran uang tunai selama tahapan pemilu berlangsung. Dengan demikian, potensi bagi terjadinya politik uang dapat diminimalisir.

Hal-hal lain yang secara sistematis perlu diatur ialah tentang rekrutmen, kaderisasi, dan pendanaan partai politik. Di dalam beberapa kali UU Pemilu, pengaturan soal rekrutmen, kaderisasi, dan pendanaan parpol tidak dimasukkan atau diwacanakan untuk dibahas di dalam RUU Pemilu. Meskipun ketiga hal itu terkait langsung dengan parpol, tetapi ketiganya memiliki dampak besar pada sistem pencalonan atau kandidasi di dalam pemilu. Sebab, parpol adalah peserta pemilu. Parpol seharusnya mengikuti ketentuan yang diatur di dalam UU Pemilu dalam rekrutmen dan kaderisasi, serta pendanaan.

Tidak jarang para calon melakukan praktik mahar, jual-beli nomor, atau pun bentuk politik transaksional lainnya, baik dengan internal partai maupun dengan pihak lain dalam pemilu atau pilkada. Praktik yang semacam itu selain berujung pada korupsi, juga memicu politik berbiaya mahal, dan kentalnya politik transaksional. Untuk mengatasi hal itu, diperlukan terobosan dengan berbagai pendekatan.

Partai politik tidak boleh berdiam diri dalam mehgadapi fenomena praktik politik transkasional yang terus terjadi. Sebagai instrument demokrasi Parati Poltik harus melakukan perbaikan dari dalam untuk memperbaiki sistem rekrutmen calon pemimpin politik, termasuk kepala daerah. Fakta bahwa partai politik menjadi salah satu pusat politik transaksional terutama dalam berburu dukungan politik bagi pasangan calon, meriupakan sesuatu yang ironis. Oleh sebab itu, perbaikan

system rekrutmen, hingga larangan pencalonan menggunakan dana pendafataran dengan pengawasan yang ketat oleh bawaslu harus dilakukan.

3. Pendidikan Politik tentang Dampak Destruktif Politik Transaksional

Penegakan hukum (*law inforcment*) juga bukan solusi satu-instrumen yang dapat diandalkan dalam mencegah politik transaksional yang terjadi, baik di kalangan elit politik maupun masyarakat. Berbagai inovasi dalam pencegahan dan penanggulangan politik transaksional harus dilakukan, terutama oleh lembaga-lembaga penyelenggara pemilu dan kekuatan *civil society*.

Apa yang dilakukan oleh Bawaslu Kabupaten Maros dengan membentuk Desa Anti Money Politik, merupakan sebuah inisiatif yang patut diapresiasi dan secara sistematis perlu diperluas dan ditingkatkan lagi. Bukan sekedar tiga desa sebagaimana yang telah dilasakanakan selama ini, tetapi semstinya menjangkau semua desa di Kabupaten. Masyarakat yang desa yang merasa desanya telah ditetapkan sebagai Desa Anti Money Politik, tentu akan memiliki beban moral untuk menjaga dan mempertahankan nama baik desanya dari praktik polityik transasksional. Begitu juga urgneis budaya dan pemanfataan kearifan lokal sebagai instrument untuk mencerahkan masyarakat tentang bahaya politik transaksional bagi kehidupan rakyat. Sebagaimana dilakukan dalam Program Tabaos oleh Bawaslu Kabupaten Buru Selatan. Tabaos adalah kegiatan kultural mengelilingi desa untuk mensosialisasikan bentuk-bentuk politik transaksional yang membahayakan masyarakat. Informasi yang disamapikan dengan bahasa setempat, akan

mempermudah pemahaman dan internalisasi berbagai nilai dan norma yang diharapkan bisa menhambat politik transaksional.

Pendidikan politik pada dasarnya tugas semua pihak, terutama partai politik. Selama ini partai politik dicap gagal menjalan fungsinya dalam pendidikan politik, mereka lebih tampak seibuk dalam event pemilu. Bahkan seperti temuan ICW, Partai Politik menjadi salah satu factor korupsi politik paling kuat di Indonesia.[48] partai politik. Karena pendidikan politik adalah suatu proses penanaman nilai-nilai politik yang dilakukan secara sengaja, trencana, bisa bersifat formal maupun informal, dilakukan secara terus menerus dari generasi ke generasi, agar warganegara mau berpartisipasi dalam politik, serta memiliki kesadaran akan hak dan kewajiban secara bertanggung jawab.[49] Problem demokrasi di Indonesia, adalah lemahnya pendidikan politik yang berimplikasi pada berbagai proses politik yang manipulative termasuk fenomena politik uang atau transaksional tersebut.

Tentu, perlu adanya upaya untuk mencegah peraktik politik uang dan menyadarkan masyarakat bahwa praktik politik uang merupakan praktik yang merugikan masyarakat dalam jangka panjang. Selain itu, praktik politik uang ini menjadi corong utama penyebab munculnya pemimpin yang korup dan tidak pro terhadap rakyat. Maka menyadarkan masyarakat untuk melakukan perlawanan politik uang ini sangat penting

[48] ICW, *Outlook Korupsi Politik 2018: Ancaman Korupsi di Balik Pemilu 2018 dan 2019. Dapat dilihat dalam Fransiska Adelina Sinaga, Bentuk-bentuk Korupsi Politik, dalam* https://e-jurnal.peraturan.go.id/index.php/jli/article/view/256. *Diakses, 12 November 2021*

[49] Nasiwan, *Fungsi dan Peran Pendidikan Politik dalam Kehidupan Bermasyarakat,* diakses melalui http://rudyhartono.blogs.uny.ac.id/wp-content/uploads/sites/4151/2017/06/Pendidikan-Politik-Upload.pdf, 22 November 2021

untuk memposisikan masyarakat sebagai *good citizen*. Serta memposisikan masyarakat sebagai kontrol roda pemerintahan. Dampak korupsi dalam pemilu sangat beragam. Salah satu contohnya ialah ketika politisi yang terpilih dengan cara korup, maka dapat dipastikan akan melakukan praktik korupsi ketika berkuasa, suatu fenomena yang biasa disebut investive corruption.[50]

[50] Moch Edward Trias Pahlevi dan Azka Abdi Amrurobbi, "Pendidikan Politik dalam Pencegahan Politik Uang Melalui Gerakan Masyarakat Desa," dalam INTEGRITAS: Jurnal Antikorupsi, 6 (1), 141-152, DOI: https://doi.org/10.32697/integritas.v6i1. 611.

BAB VI
PENUTUP

Penelitian ini menunjukkan bahwa fenomena politik transkasional masih merupakan masalah yang serius dalam system demokrasi di Indonesia. Politik uang masih menjadi feniomena yang jamak dalam pilkada. Bagian ini menjadi catatan penutup yang akan menunjukkan dua hal penting tentang praktik politik transaksional dalam pemelihan kepala daerah yang terkait dengan poenelitian ini. *Pertama,* beberapa kesimpulan yang dirumuskan sebagai jawaban atas permasalahan yang menjadi dasar dari penelitian ini. *Kedua,* sejumlah pemikiran yang akan menjadi saran dan rekomendasi baik bagi para pengkaji multikulturalisme, lembaga pendidikan tinggi Islam maupun stake holders terkait yang berkepentingan.

A. Kesimpulan

Berbagai fakta yang dikumpulkan menunjukkan bahwa praktik politik transaksional terjadi dalam sejumlah bentuk dan upaya-upaya untuk menghambat bahkan menghentikan praktik politik uang, terbatasi oleh norma dan aturan hukum, praktik klientalisme yang masih kental dalam masyarakat, hingga

sistem kelembagaan yang belum bekerja secara baik. Terkait dengan itu terdapat dua kesimpulan penting yang bisa dicatat.

Pertama, dalam konteks pemelihan kepala daerah atau pilkada bentuk-bentuk operasi politik transaksional awalnya berasal dari biaya politik yang tinggi. Para calon harus membiayayi alat peraga kampanye, berburu rekomendasi parpol, hingga mobilisasi pendukung dalam setiap momentum kampanye. Hal ini kemudian mendorong para pasangan calon untuk terpaksa menyiapkan sejumlah dana untuk mendapatkan dukungan partai politik yang belakangan dikenal sebagai "mahar politik." Praktik politik transaksional ini juga dilakukan untuk memobilisasi masyarakat dalam kampanye dengan memberikan uang, sembako dan materi lainnya. Suara masyarakat juga dibeli dengan sejumlah uang yang disipakan oleh pasanagan calon. Praktik seperti ini dilakukan secara tertutup dan masyatrakat yang menerima juga tidak melaoprkannya karena dirasakan sebagai hal yang wajar dan saling menguntungkan. Sebagaimana yang tampak dari dinamika pilkada di Kabupaten Buru Selatan, Kabupaten Maros dan Kota Tangerang Selatan. Bahkan di Maros dan Kota Tangerang Selatan, pihak Bawaslu setempat menangkap sejumlah oknum tim sukses yang terlibat dalam politik transkasional tersebut.

Kedua, dari fenomena politik transkasional atau politik uang tersebut, dapat dilihat bahwa faktor-faktor yang determinan yang mendukungnya adalah politik berbiaya tinggi, penenagakan hukum dan pengawasan yang tidak berjalan dengan baik, serta perilaku masyarakat yang permisif terhadap praktik politik transaksional. Masyarakat menganggap

praktik politik uang sebagai hal yang wajar, sehingga tanpa merasa bersalah terlibat didalamnya. Beberapa ilmuwan seperti Aspinal dan Breneschot menyebut fenomena ini sebagai praktik Klientelisme, dimana justru masyarakat yang mengambil inisiatif untuk lebih terlibat dalam politik transkasional.

B. Saran dan Rekomendasi

Setelah memahami berbagai permasalahan yang terkait dengan politik transaksional, maka ada beberapa hal yang perlu disarankan dan direkomendasikan dalam laporan penelitian ini.

Pertama, perlu ada penguatan regulasi dan perundang-undangan agar lebih operasional dalam menghadang politik transaksional. Undang-undang No. 7 tahun 2017 yang mengatur tentang sistem pengawasan, dan penindakan terhadap pidana pemilu khususnya politik transkasional sebenarnya cukup memadai tetapi ketentuan terkait dengan proses pengawasan, pengungkapan dan pemidanaan dirasakan masih perlu penyempurnaan.

Kedua, Lembaga pengawas pemilu atau Bawaslu perlu diberikan kewenangan yang lebih besar lagi, bukan saja melakukan pengawasan setelah masa penetapan pasangan calon di KPUD, tetapi juga selama proses berburu rekomendasi partai politik, yang dalam penelitian ini menjadi salah satu pusat transksi politik yang sangat nyata, namun sangat sulit untuk diungkap. Karena Bawaslu menganggap bukan kewenangannya untuk mengawasi hal tersebut.

Ketiga, perlu pembatasan biaya kampanye, dengan format yang lebih fair bagi setiap pasanagan calon. Hal ini untuk

memastikan bahwa biaya politik yang tinggi tidak memaksa para elit politik memanfaatkan tarnaskis politik untuk membiayai proses politik. Partai politik juga perlu melakukan perubahan dari dalam terutama terkait dengan rekrutmen kepala calon kepa daerah dengan menghindari biaya-biaya tambahan serupa mahar politik.

Keempat, perlu edukasi secara terus menerud kepada masyarakat terkait bahaya politik transkasional bagi demokrasi dan pemerintahan. Kepala daerah yang melakukan politik transaksional pasti berlanjut pada praktik korupsi kebijakan yang tentu saja merugikan kepentingan masyarakat banyak.

Daftar Pustaka

Abdullah, Irwan. 2007. *Handout Pengantar Metodologi Penelitian Kualitatif*. (Yogyakarta; Sekolah Pascasarjana UGM)

Agustinino, Leo dan Muhammad Agus Yusoff. 2010. *Pilkada dan Pemekaran Daerah dalam Demokrasi Lokal di Indonesia: Local Strongmen dan Roving Bandits,* (Jakarta: Gramedia, 2010)

Ardhani, Fitria "Perbedaan Kepuasaan Perkawinan pada Wanita Suku Bugis, Jawa dan Banjar," dalam Journal Psikologi 3

Aspinal, Edward dan Ward Berenschot, 2020. *Democracy for Sale; Pemilu, Klientelisme, dan Negara di Indonesia* (Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia).

Auerbach, Adam Michael "Clients and Communities." Dalam World Politics 68 (1), 2016, pg. 111-148

Badoh, Ibrahim Z. Fahmi dan Abdullah Dahlan, 2010. *Korupsi Pemilu di Indonesia,* (Jakarta: Indonesian Corruption Wach)

Brewer, Mark D. dan L. Sandy Maisel. 2019. *Parties and Ellection in Ammerica,* (New York": Roman and Littlefield)

Coleman, James S. 1992. *National Choice Theory Advocacy and Critic,* (New Delhi, International and Educational and Professional Publisher Newburry Park)

BPS, 2019. *Buru Selatan dalam Angka* (Data Badan Pusat Statistik Kabupaten Buru Selatan)

Denzin, N.K. dan YS. Lincoln,1994. *Handbook of Qualitatif Research*, (California: Sage Publication)

Eko, Sutoro, Pilkada Secara Langsung: Konteks, Proses dan Implikasi, Bahan Diskusi dalam Expert Meeting "Mendorong Partisipasi Publik Dalam Proses Penyempurnaan UU No. 22/1999 di DPR–RI", yang diselenggarakan oleh Yayasan Harkat Bangsa, Jakarta, 12 Januari 2004, (www.ireyogya.org/sutoro/pilkada_secara_langsung.pdf , diunduh tgl. 12 Maret 2021

Fahmi Ibrahim Z. Badoh dan Abdullah Dahlan, 2010. *Korupsi Pemilu di Indonesia,* (Jakarta: Indonesian Corruption Wach)

Hartono, Rudi, 2020 Politik Klientelisme di Indonesia, dalam **https://news.detik.com/kolom/d-4595885/politik-klientelisme-di-indonesia. Diakses 12 November 2021**

Hidayat, Syarif, 2006. *Bisnis dan Politik di Tingkat Lokal: Pengusaha, Penguasa dan Penyelenggara Pemerintahan Pasca Pilkada,* (Jakarta; UI Press)

Hicken, Allen "Clientelism." Dalam *Annual Review of Political Science,* 14 (1), 2011, pg. 289-310

Kana, Nico L. 2011. "Strategi Pengelolaan Persaingan Politik Elit Desa di Wilayah Kecamatan Suruh: Kasus Pemilihan Kepala Desa," dalam *Jurnal Renai* Tahun 1, No.2, April-Mei 2011

Kavanagh, Dennis. 1992. *Political Science and Political Behavior,* dalam FS. Swartono dan Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik,* (Jakarta; PT. Gramedia Widiasarana)

Kholiq, 2016. *Dinamika Politik Transacsional di Aras Lokal; Dinamika Pemilihan Umum di Wonosobo Tahun 2014,* (Disertasi Program Doktor Studi Islam Pascasarjana UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta

Loailatu, M. Jafar "Resolusi Konflik Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) Kabupaten Buru Selatan Tahun 2015," dpata diakses melalui https://pemerintahan.umm.ac.id/files/file/M_%20Jafar%20Loilatu

Mahpudin, Konflik Pemilu: Dinamika Sengketa Calon Perseorangan dalam Kontestasi Elektoral di Kabupaten Lebak JIIP: Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan Volume 5, Nomor 2, Tahun 2020 DOI: 10.14710/jiip.v5i2.7737

Muhtadi, Burhanudin. 2021 *Kuasa Uang, Politik Uang dalam Pemilu Pasca Orde Baru,* (Jakarta: Gramedia).

Pelras, Christian 2006. *Manusia Bugis*, Diterjemahkan dari Bahasa Inggris: The Bugis oleh Abdul Rahman Abu, Hasriadi, dan Nurhady Sirimorok. (Jakarta: Nalar)

Rifai, Amzulian. 2003. *Pola Politik uangan Dalam pemilihan Kepala Daerah,* (Jakarta: Ghalia Indonesia)

Ritzer, Jorge dan Douglas, 2004. *Teori Sosiologi Moderen,* (Jakarta: Prenada Media)

Satria, Hariman "Politik Hukum Tindak Pidana Politik Uang dalam Pemilihan Umum di Indonesia." Dalam Jurnal Jurnal Antikorupsi INTEGRITAS, 5 (1), 1-14 e-ISSN/p-ISSN: 2615-7977/2477-118X DOI: https://doi.

org/10.32697/integritas.v5i1.342

Simatupang, G.R. Lono Lastoro. 2006. *Metode, teori dan Teknik Penelitian* (Sleman; Pustaka Widayatama)

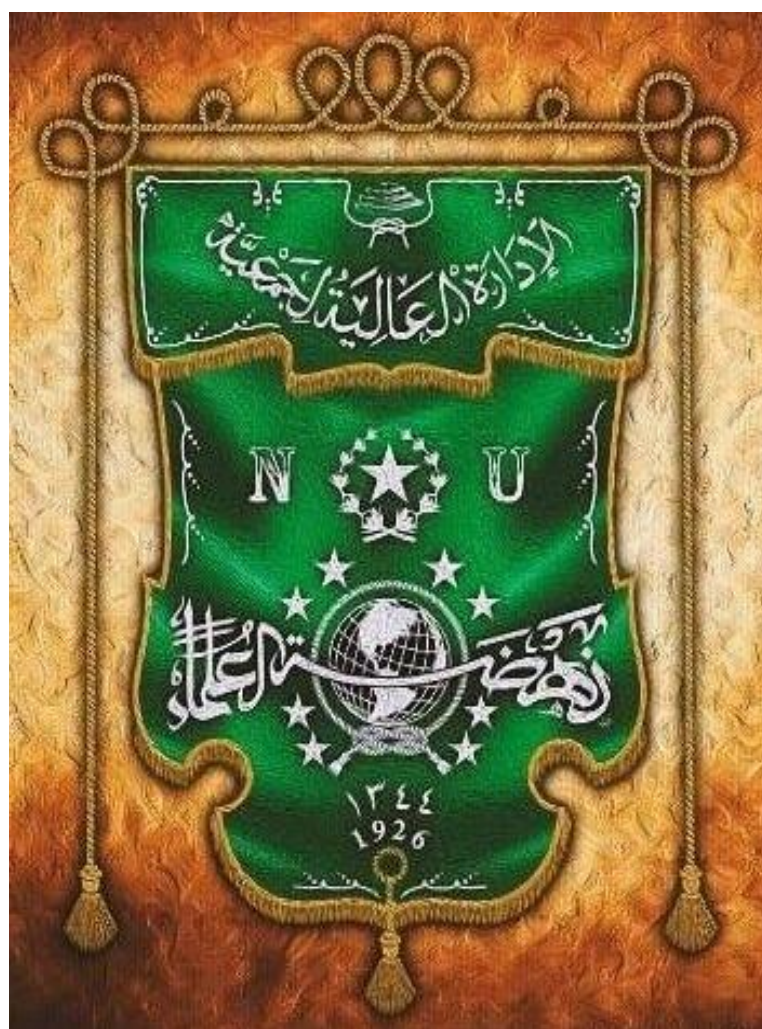
Sumandiyar, Adi dkk., 2021."Relasi Politik di Kabupaten Maros, Studi Pemilihan Kepala Daerah Serentak Tahun 2020 Provinsi Sulawesi Selatan," dalam *jurnal Phenisi Integration Review* Vol. 4, No.2, Juni 2021 Hal 324-331, DOI: https://doi.org/10.26858/pir.v4i2.22101

Soliha, Ratnia 2016. "Politik Transaksional dalam Pilkada Serentak dan Implikasinya Bagi Pemerintahan Daerah di Indonesia." Dalam *The Politics: Jurnal Magister Ilmu Politik Universitas Hasanuddin,* Volume 2 Nomor 1, Januari 2016

Stock, C. Susan Thad Dunning, Marcelo Nazareno, dan Valeria Brusco, 2013. *Brokers, Vooters and Clientelism: The Puzzle of Distributif Politics,* (Cambridge: Cambridge University Press)

Sukri, MHD. Al Fajri "Dinasti Politik di Banten: Familisme, Startegi Politik dan Rendahnya Partisipasi Politik," dalam *JISPO Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik* 2020, Vol. 10, No. 2: 169-190

Sutoro, Eko, Pilkada Secara Langsung: Konteks, Proses dan Implikasi, Bahan Diskusi dalam Expert Meeting "Mendorong Partisipasi Publik Dalam Proses Penyempurnaan UU No. 22/1999 di DPR–RI", yang diselenggarakan oleh Yayasan Harkat Bangsa, Jakarta, 12 Januari 2004, (www.ireyogya.org/sutoro/pilkada_secara_langsung.pdf , diunduh tgl. 12 Maret 2021

الإدارة العالية لجمعية
N U
نهضة العلماء
١٣٤٤
1926

Politik uang (money politik) adalah salah satu tantangan serius dalam demokrasi local di Indonesia. Praktik politik uang dalam pemilukada terjadi dalam beragam bentuk dan di banyak tahapan. Diantaranya adalah mahar politik di tahap pencalonan, jual beli suara di tahap kampanye dan pemungutan suara. Termasuk juga, suap kepada penyelenggara pemilu di tahap penghitungan serta rekapitulasi suara, hingga sogokan dalam penyelesaian sengketa hasil pemilu. Kritik utama terhadap politik uang adalah dampaknya terhadap kedaulatan dalam pengambilan keputusan, dimana seharusnya keputusan untuk memilih atau tidak memilih seseorang diletakkan dalam berbagai kriteria objektif; seperti visi, misi dan program kerja. Namun politik uang membuat pemilukada yang objektif tergadaikan karena adanya imbalan uang atau materi lainnya. Masalah lainnya adalah politik uang dapat membuat kontestasi pemilu menjadi ajang persaingan yang tidak setara dan tidak adil. Para pemodal besar menguasai kontestasi politik, karena money politik pasti berbiaya tinggi dan harus dijalankan dengan modal besar, padahal tidak semua orang, partai atau kontestan politik yang terlibat dalam pemilu mempunyai modal yang besar. Pada titik inilah politik uang menjadi tunas bagi korupsi politik yang merusak sendi-sendi pemerintahan dan pelayanan public di kemudian hari.